

## CONSEIL

Réunion du Conseil au niveau des Ministres, 31 mai-1er juin 2021

**EXAMEN DU PROCESSUS D'ÉLABORATION DES NORMES : RAPPORT  
QUINQUENNAL (2016-2021)**

**JT03476884**

*Ce document est diffusé sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE et ne reflète pas nécessairement les positions officielles des Membres de l'OCDE.*

## RÉSUMÉ

Alors qu'il est urgent de trouver des solutions multilatérales face à des défis planétaires comme le changement climatique et la réglementation des technologies émergentes, la souplesse et l'efficacité des approches multilatérales et l'ordre international fondé sur des règles sont mises à l'épreuve. En outre, le paysage mondial est en constante mutation, avec un contexte géopolitique en évolution et des préoccupations qui persistent quant au partage non équitable des fruits de la mondialisation. En même temps, la pandémie de COVID-19 a mis en évidence la nécessité d'adopter des approches communes s'agissant des efforts d'intervention et de rétablissement. L'OCDE a montré qu'elle avait la capacité de bâtir un consensus et d'élaborer des normes en proposant des approches innovantes face aux défis mondiaux actuels et émergents. Les normes phares de l'Organisation ont eu un impact concret sur les Membres de l'OCDE et au-delà, en harmonisant les règles du jeu, en favorisant l'échange international de biens, de capitaux, de services et d'informations et en arrêtant des politiques publiques destinées à être mises en œuvre à l'échelon national afin d'améliorer le bien-être des citoyens.

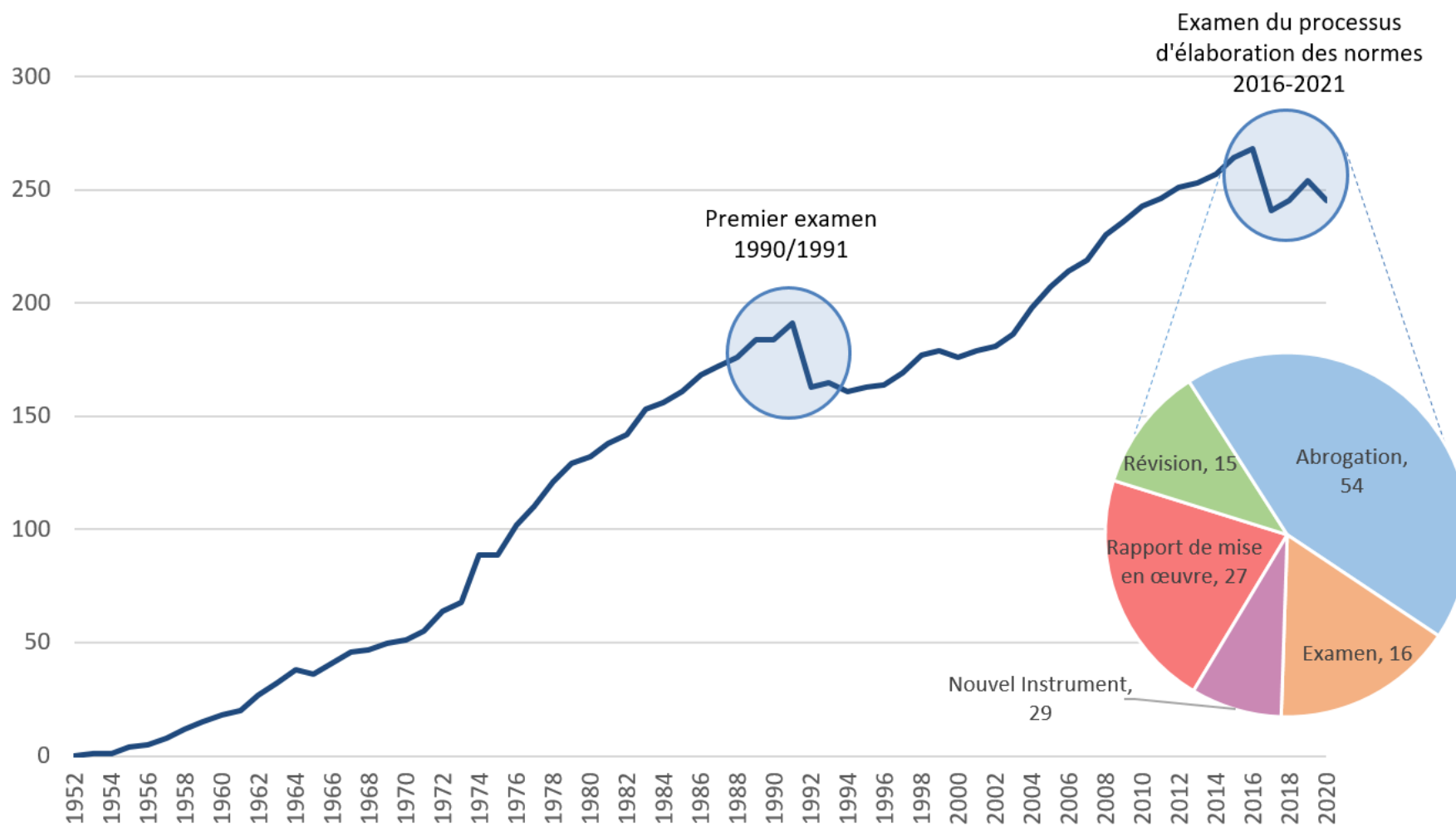
Trente ans après le premier examen des instruments juridiques de l'OCDE mené à l'échelle de l'ensemble de l'Organisation dans les années 90, le Secrétaire général a lancé, en mai 2016, un Examen du processus d'élaboration des normes (ci-après « l'Examen ») afin de s'assurer que les normes de l'OCDE continuent de répondre aux défis rencontrés par les pouvoirs publics, et de renforcer ainsi leur impact et leur pertinence. L'Examen comportait deux volets : i) un examen de l'ensemble des instruments juridiques existants de l'OCDE, afin de veiller à ce qu'ils conservent leur pertinence et continuent d'avoir un impact, ainsi que des propositions d'éventuels instruments nouveaux dans les domaines où l'OCDE pourrait apporter une contribution utile face aux défis émergents auxquels est confrontée l'action publique ; et ii) une réflexion en profondeur sur la manière d'améliorer l'activité d'élaboration de normes de l'OCDE à l'avenir (voir Graphique 1).

Cinq ans après le lancement de l'Examen, 107 actions spécifiques convenues par les comités ont été menées à terme et 145 autres seront mises en œuvre dans le cadre du biennium en cours et des deux prochains bienniums. À la faveur de l'Examen, l'activité de l'Organisation en matière d'établissement de normes, en particulier en vue de préserver la pertinence et l'impact des normes existantes, a été près de trois fois plus importante, avec la conduite de 26 actions par an en moyenne, contre 10 en 2010.

Les rapports annuels présentés aux réunions du Conseil au niveau des Ministres (RCM) tout au long de la période de l'Examen ont offert une occasion unique de mener une réflexion en profondeur sur les difficultés liées à l'extension du rayonnement et de l'impact des normes de l'OCDE. Ils ont aussi servi à identifier les bonnes pratiques des comités susceptibles d'être partagées à l'échelle de l'Organisation, tout en prenant en compte les spécificités de chacun d'entre eux. Cinq améliorations principales de la fonction d'établissement de normes de l'OCDE mises au jour dans le cadre de l'Examen sont décrites dans ce rapport, qui fait également le point sur les priorités pour l'avenir (voir pars. 21-35).

Dans un contexte en mutation où il est urgent de trouver des solutions multilatérales face aux défis de portée mondiale, l'OCDE, en tant qu'organisation qui se fonde sur des données probantes et la recherche du consensus, peut jouer un rôle croissant dans l'élaboration de normes innovantes permettant de répondre aux problématiques émergentes. Les Recommandations sur l'intelligence artificielle [[OECD/LEGAL/0449](#)], sur la connectivité à haut débit [[OECD/LEGAL/0322](#)] et sur la protection des enfants dans l'environnement numérique [[OECD/LEGAL/0389](#)] en sont des exemples récents. D'autres sont en cours de développement, notamment en matière de gouvernance réglementaire pour l'innovation émergente, de neutralité concurrentielle et d'accès des pouvoirs publics en confiance aux données à caractère personnel détenues par le secteur privé. Dans le contexte du 60e anniversaire de l'OCDE et de la mise à jour de la Vision d'avenir de l'Organisation, les Membres souhaiteront peut-être considérer les moyens d'exploiter au mieux ce potentiel pour bénéficier d'un appui de l'OCDE, en tant qu'instance d'élaboration de normes, dans la définition de solutions collectives face à des enjeux communs et la réaffirmation de l'intérêt d'une approche multilatérale fondée sur des règles.

Graphique 1. Évolution des instruments juridiques de l'OCDE et impact de l'Examen



## 1. Le rôle de l'OCDE dans l'élaboration de normes pour faire face aux enjeux planétaires

1. Alors qu'il est urgent de trouver des solutions multilatérales face à des défis planétaires comme le changement climatique et la réglementation des technologies émergentes, la souplesse et l'efficacité des approches multilatérales et l'ordre international fondé sur des règles sont mises à l'épreuve. En outre, le paysage mondial est en constante mutation, avec un contexte géopolitique en évolution et des préoccupations qui persistent quant au partage non équitable des fruits de la mondialisation. En même temps, la pandémie de COVID-19 a mis en évidence la nécessité d'adopter des approches communes s'agissant des efforts d'intervention et de rétablissement.

2. Les normes internationalement admises sont le ciment qui soude la communauté des États et permettent d'assurer une coordination de l'action, de partager les responsabilités et de prévenir les différends autour de problématiques nécessitant une action à l'échelle mondiale dans l'intérêt des citoyens. Les normes internationales permettent aux autorités nationales de gérer les relations et les retombées de l'action publique qui transcendent les frontières. Elles sont devenues l'un des moyens les plus structurants par lesquels les États peuvent coordonner leur action à l'heure de la mondialisation. Le processus d'élaboration de ces normes prend de plus en plus en compte la contribution d'autres acteurs essentiels, en particulier les entreprises et la société civile, et favorise leur implication active dans la mise en œuvre desdites normes.

3. L'OCDE a au fil des ans élaboré plusieurs normes phares, qui sont souvent devenues le point de référence international dans le domaine concerné et ont appuyé des actions à l'échelon national : du Principe Pollueur-Payeur [[OECD/LEGAL/0251](#)], dans les années 70, à la Convention anti-corruption [[OECD/LEGAL/0293](#)], aux Principes de gouvernance d'entreprise [[OECD/LEGAL/0413](#)] et aux normes fiscales mondiales. Au regard de ces expériences, cinq caractéristiques principales peuvent être mises en relief, qui ont permis à l'Organisation de promouvoir avec efficacité un accord sur les normes<sup>1</sup> :

- La composition de l'OCDE, constituée de pays unis par une communauté de vues, signifie qu'elle peut plus rapidement parvenir à un accord au sujet de normes nouvelles.
- Sa nature pluridisciplinaire et ses compétences techniques dans de nombreux domaines lui permettent de s'attaquer au nombre croissant de défis qui se posent dans des domaines divers de l'action publique.
- Son approche ascendante, reposant sur des données concrètes, qui prend naissance dans ses comités d'experts, est garante de la légitimité technique de ses normes et de l'obtention progressive d'un accord à mesure que les normes passent les différentes étapes du processus.
- Le fait que l'Organisation fonde sa prise de décisions sur le consensus signifie que chaque Membre s'implique tout au long du processus et s'engage ensuite à mettre en œuvre la norme.
- L'OCDE a mis en place des mécanismes et outils innovants et robustes pour soutenir la mise en œuvre de ses normes, à l'instar de ses examens par les pairs qui sont sa marque de fabrique.

4. Dans le contexte mondial en perpétuelle mutation, l'OCDE a montré qu'elle avait la capacité de rapidement bâtir un consensus et d'élaborer des normes en proposant des approches innovantes, impliquant toutes les parties prenantes, face aux défis mondiaux actuels et émergents (voir Graphique 2 et l'Annexe pour un tableau des activités d'élaboration de normes qui seront menées en 2021-22). Les Recommandations sur l'intelligence artificielle [[OECD/LEGAL/0449](#)], sur la connectivité à haut débit [[OECD/LEGAL/0322](#)] et sur la protection des enfants dans l'environnement numérique [[OECD/LEGAL/0389](#)] en sont des exemples récents. D'autres sont en cours de développement, notamment en matière de gouvernance réglementaire pour l'innovation émergente, de neutralité concurrentielle et d'accès des pouvoirs publics aux données à caractère personnel détenues par le secteur

<sup>1</sup> Voir Section 2 pour la définition du terme « normes » appliquée par l'OCDE.

privé. Cette souplesse a été démontrée une fois de plus pendant la pandémie de COVID-19, durant laquelle l'Organisation a doublé son activité d'élaboration des normes et a adapté en temps réel ses normes en cours d'élaboration aux défis posés aux pouvoirs publics. L'OCDE est également restée en première ligne des efforts visant à améliorer les activités d'établissement de normes et à faciliter la coopération entre les organisations internationales au travers du Partenariat des organisations internationales pour l'élaboration efficace de règles internationales<sup>2</sup>.

## Graphique 2. Normes en cours d'élaboration pour répondre aux défis planétaires actuels et émergents



5. Depuis sa création, l'OCDE a élaboré 455 instruments juridiques<sup>3</sup> dans divers domaines – 245 de ces instruments juridiques sont en vigueur aujourd'hui. Les normes de l'OCDE remplissent trois objectifs principaux et ont des répercussions concrètes pour les Adhérents :



Assurer une concurrence loyale entre les acteurs de la scène internationale, qu'il s'agisse d'États ou d'entreprises

*ex. : paquet BEPS, Convention anticorruption, Lignes directrices sur la gouvernance d'entreprise des entreprises publiques, conduite responsables des entreprises*



Faciliter le transfert en toute confiance des biens, capitaux, services et des informations par-delà les frontières

*ex. : Codes de la libération, acceptation mutuelle des données pour l'évaluation des produits chimiques, contrôle des mouvements transfrontières de déchets, Codes et Systèmes agricoles*



Politiques arrêtées à l'échelle internationale destinées à être mises en œuvre au niveau national dans l'intérêt des personnes et des sociétés

*ex. : gouvernance publique, politique de la réglementation, sécurité numérique, vie privée, protection des consommateurs*

6. L'impact des normes de l'OCDE (voir Graphique 3), en particulier celles qui visent à harmoniser les règles du jeu, dépend de leur mise en œuvre non seulement par les Membres de l'OCDE, mais, de plus en plus, par les non-Membres, en particulier les grandes économies émergentes. L'OCDE a réussi à diffuser ses normes dans un certain nombre de domaines, favorisant ainsi l'alignement des pays partenaires

<sup>2</sup> Voir <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/a-partnership-for-effective-international-rule-making.htm>.

<sup>3</sup> Voir Section 2 pour la définition de l'expression « instruments juridiques » appliquée par l'OCDE.

sur ces normes, même en l'absence de demande d'adhésion formelle<sup>4</sup>. Le partenariat stratégique de l'OCDE avec le G20 et la reprise des normes de l'OCDE par ce dernier a joué un rôle déterminant et a permis d'harmoniser les règles du jeu mondiales et de renforcer l'impact de ces normes, dans l'intérêt de l'ensemble des pays.

### Graphique 3. Impact concret des normes de l'OCDE

#### Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales

[[OECD/LEGAL/0293](#)]

- La corruption constitue désormais une infraction dans l'ensemble des 44 Parties à la Convention
- Les 44 Parties ont adopté des lois sur la responsabilité des entreprises applicables à la corruption transnationale, ou renforcé les lois existantes en la matière
- Au moins 29 pays ont dû mettre un terme à la déductibilité fiscale des pots-de-vin
- 18 pays ont mis en place une protection des lanceurs d'alerte, ou renforcé celle existante, pour donner effet aux recommandations du WGB
- 651 personnes physiques et 230 personnes morales ont été condamnées ou sanctionnées pour des faits de corruption transnationale dans les 44 Parties entre 1999 et 2019.



#### Codes des tracteurs [[OECD/LEGAL/0334](#)]

- Les Codes constituent un système intégré de normalisation harmonisée.
- L'adhésion aux Codes entraîne un accroissement des exportations de tracteurs à hauteur de 12,5 % en moyenne.
- Le volume des échanges de tracteurs est supérieur de 19 % lorsque les deux partenaires d'échange sont Adhérents aux Codes des tracteurs de l'OCDE.



#### Paquet BEPS



- Le paquet vise à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), pratiques qui entraînent chaque année pour les pays un manque à gagner compris entre 100 et 240 milliards USD, soit l'équivalent de 4 à 10 % des recettes mondiales tirées de l'impôt sur le revenu
- Plus de 2 500 relations bilatérales ont été établies dans le cadre de l'échange des déclarations pays par pays
- Plus des trois quarts des 139 membres du Cadre inclusif OCDE/G20, dont l'ensemble des pays du G20, ont mis en place ou sont en train de mettre en place une obligation de déclaration pays par pays

#### Recommandation sur les stratégies numériques gouvernementales [[OECD/LEGAL/0406](#)]

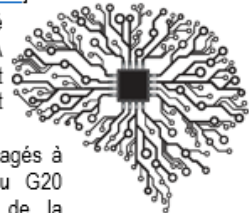
- Elle a joué un rôle capital pour aider les autorités responsables du gouvernement numérique et les responsables publics à lancer des programmes de sensibilisation quant à l'importance de la numérisation du secteur public d'une part et à la mise en œuvre des initiatives numériques gouvernementales d'autre part.
- Elle a été diffusée par d'autres organisations internationales et mentionnée à titre de référence dans leurs documents stratégiques (ex. : le Plan d'action européen 2016-20 pour l'administration en ligne) et a servi de fondement à l'Indice de Gouvernement Numérique (Digital Government Index) récemment lancé par l'OCDE.



#### Recommandation sur l'intelligence artificielle

[[OECD/LEGAL/0449](#)]

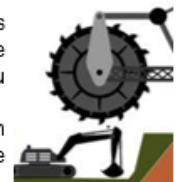
- La plupart des Adhérents ont adopté des lignes directrices pour une IA digne de confiance en se conformant à la Recommandation, et y font même expressément référence.
- Tous les pays du G20 se sont engagés à mettre en œuvre les Principes du G20 relatifs à l'IA, élaborés à partir de la Recommandation.
- La mise en œuvre repose sur la collecte de données par l'Observatoire OCDE des politiques relatives à l'IA (OECD.AI) et sur les analyses stratégiques du Réseau d'experts de l'IA à l'OCDE



#### Le Guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais

[[OECD/LEGAL/386](#)]

- Il est à la base du règlement de l'UE relatif aux minerais provenant de zones de conflit et la méthodologie d'évaluation de la conformité développée par l'OCDE a été inscrite dans le droit dérivé de l'UE. La Commission américaine des valeurs boursières se réfère également au Guide de l'OCDE lorsqu'il s'agit de s'assurer de la conformité des émetteurs à la Section 1502 de la loi Dodd-Frank.
- Les attentes de l'OCDE se sont concrétisées en des obligations légales dans les pays producteurs de minerais, tels que la République démocratique du Congo.
- D'importants teneurs de marché et bourses des métaux ont également fait de la norme de l'OCDE en la matière une exigence du marché.
- Aujourd'hui, entre 85 et 90 % de la production mondiale d'or serait évaluée selon la norme de l'OCDE.



<sup>4</sup> Voir également le rapport du Secrétaire général aux Ministres sur les relations mondiales, « Les relations mondiales de l'OCDE : assurer un impact mondial à l'Organisation et ses Membres » [[C/MIN\(2021\)8](#)].

### Système d'acceptation mutuelle des données (AMD) pour l'évaluation des produits chimiques

[[OECD/LEGAL/0194](#) et [OECD/LEGAL/0252](#)]

- D'après les estimations, les gouvernements et le secteur économisent plus de 309 millions EUR net par an (après déduction des coûts).
  - Le système d'AMD permettant de réduire la nécessité de dupliquer les essais de produits chimiques, près de 33 000 d'animaux en moins sont utilisés chaque année pour tester de nouveaux produits chimiques industriels.



### Recommandation pour un investissement public efficace entre niveaux de gouvernement [OECD/LEGAL/0402]

- La plupart des pays ont adopté des mécanismes pour coordonner les investissements publics entre les différents niveaux de gouvernement. 23 pays ont pris des mesures pour aligner leurs stratégies de développement régional avec leurs cadres nationaux (17 avant 2014).
- Le cadre juridique et les politiques transfrontière ont également été améliorés. 13 pays ont mis en place des dispositifs de gouvernance afin de renforcer les partenariats entre les collectivités urbaines et rurales (sept avant 2014).



## 2. Typologie des normes de l'OCDE

7. La terminologie qu'emploie chaque organisation internationale pour décrire et catégoriser son activité normative diffère selon ses documents fondateurs, son cadre juridique et ses pratiques établies.

8. Au sein de l'OCDE, le terme « normes » désigne la catégorie la plus large, regroupant l'ensemble des instruments juridiques de l'OCDE et les autres types de principes et de lignes directrices pour l'action publique élaborés dans le cadre de l'OCDE. De nombreuses normes de l'OCDE, mais non la totalité, ont été intégrées dans des instruments juridiques de substance de l'Organisation. Le meilleur exemple d'une « norme » de l'OCDE qui n'est pas un « instrument juridique » est celui du paquet BEPS, un ensemble d'engagements politiques pris par les États dont le Conseil a pris note mais qu'il n'a pas adopté formellement. Les [normes relatives au financement du développement](#) et les [Principes de haut niveau G20/OCDE sur le financement des PME](#) constituent d'autres exemples.

Graphique 4. Types d'instruments juridiques de l'OCDE

	Adoption par le Conseil de l'OCDE	Adoption directement par les Adhérents
<b>Juridiquement contraignant</b> 	<b>DÉCISIONS</b> <i>Énoncent des droits et obligations spécifiques et peuvent prévoir des mécanismes de suivi obligatoires</i> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;"> <b>24 en vigueur</b> </div> <p>p. ex. déchets, Codes de la libération, acceptation mutuelle des données pour l'évaluation des produits chimiques, traitement national</p>	<b>ACCORDS INTERNATIONAUX</b> <i>Traités internationaux négociés et conclus dans le cadre de l'OCDE</i> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;"> <b>10 en vigueur</b> </div> <p>p. ex. Conventions sur la lutte contre la corruption, BEPS, l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, énergie nucléaire</p>
<b>Juridiquement non contraignant</b> 	<b>RECOMMANDATIONS</b> <i>Représentent un engagement politique à l'égard des principes qu'elles contiennent et impliquent une attente selon laquelle les Adhérents déploieront tous les efforts nécessaires pour les mettre en oeuvre</i> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;"> <b>170 en vigueur</b> </div> <p>p. ex. IA, bonnes pratiques statistiques, eau, égalité hommes-femmes, marchés publics, accès aux données de la recherche, haut débit</p>	<b>DÉCLARATIONS et autres documents finaux</b> <i>Textes solennels énonçant des engagements politiques adoptés lors de la Réunions au niveau des Ministres ou autres conférences à haut niveau</i> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;"> <b>28 en vigueur</b> </div> <p>p. ex. PME, productivité, innovation dans le secteur public, économie numérique, croissance verte</p>
<b>LES AUTRES INSTRUMENTS JURIDIQUES</b> incluent les Recommandations adoptées par le Comité d'aide au développement, l'Arrangement sur les crédits à l'exportation ainsi que d'autres accords sectoriels.		

9. Par « instruments juridiques » de l'OCDE est entendu l'ensemble des Actes de substance de l'Organisation adoptés conformément à l'article 5 de la Convention relative à l'OCDE (Décisions et Recommandations) et autres types d'instruments juridiques élaborés dans le cadre de l'OCDE (essentiellement Déclarations et traités). Dans ces sous-catégories (voir Graphique 4), certains instruments sont juridiquement contraignants (par exemple, les Décisions comme les Codes de la libération [[OECD/LEGAL/0001](#) et [OECD/LEGAL/0002](#)] et les traités internationaux comme la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales [[OECD/LEGAL/0293](#)]). La grande majorité des instruments juridiques de l'OCDE ont un caractère non contraignant : les Recommandations forment la catégorie la plus courante, mais on compte également quelques Déclarations ou d'autres documents finals de réunions ministérielles.

### 3. Examen du processus d'élaboration des normes

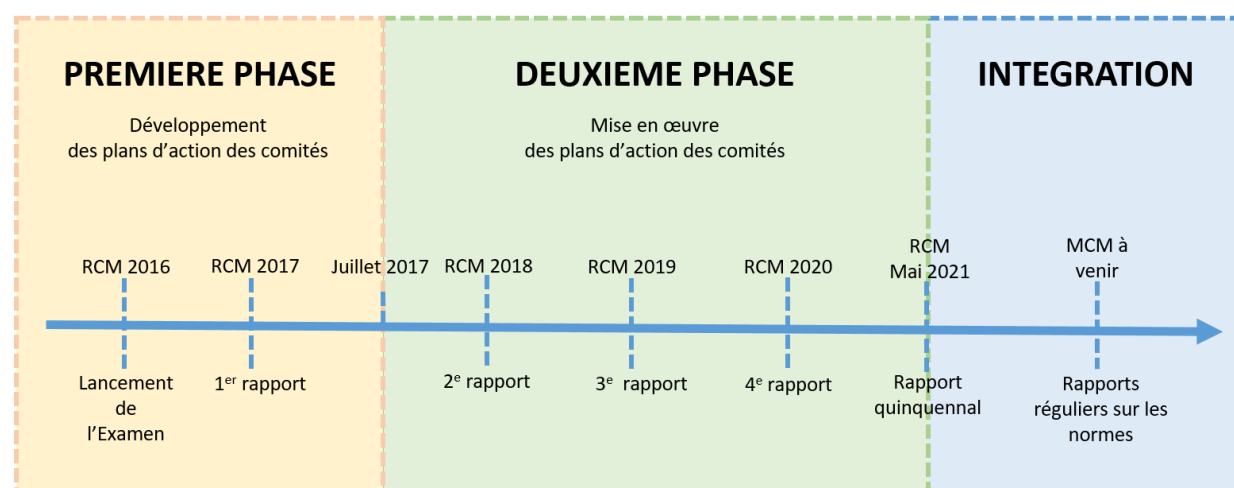
10. Le Secrétaire général a lancé en mai 2016 un Examen du processus d'élaboration des normes à l'échelle de l'OCDE (ci-après « l'Examen ») afin de s'assurer que les normes de l'Organisation continuent de répondre aux défis que rencontrent les gouvernements et de renforcer ainsi leur impact et leur pertinence. Cet Examen a été salué par les Ministres lors de la RCM de 2016<sup>5</sup>.

11. L'Examen est coordonné et soutenu par la Direction des affaires juridiques et se déroule en deux parties (voir Graphique 5) :

- Un examen de l'ensemble des instruments juridiques de l'OCDE destiné à garantir le maintien de leur pertinence et leur impact, ainsi que des propositions d'éventuels instruments nouveaux dans des domaines où l'OCDE pourrait apporter une contribution utile face aux défis émergents (voir Section 3.1).
- Une réflexion approfondie sur les moyens d'améliorer à l'avenir l'activité d'établissement de normes de l'OCDE (voir Section 3.2.)

12. Le présent rapport a pour objectif de faire le point sur les conclusions de l'Examen cinq ans après son lancement, aussi bien pour ce qui est des actions à court terme vis-à-vis d'instruments juridiques spécifiques de l'OCDE, ainsi que des actions à moyen et long terme destinées à améliorer le rôle d'élaboration des normes de l'OCDE pour l'avenir.

#### Graphique 5. Examen du processus d'élaboration des normes de l'OCDE



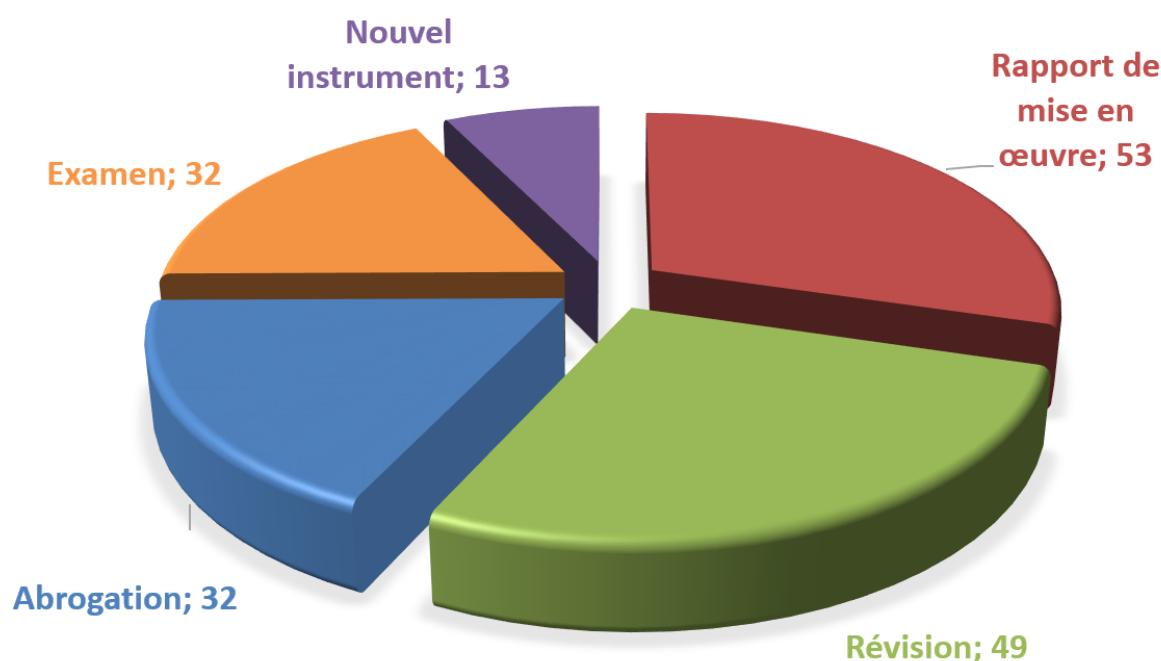
<sup>5</sup> Voir [C/M\(2016\)10/ADD1](#).

### 3.1 Assurer le maintien de la pertinence et de l'impact des instruments juridiques de l'OCDE

13. Les origines de l'Examen proviennent du cycle de processus d'adhésion qui a débuté en 2007. Dans le cadre du processus d'adhésion à l'OCDE, les pays candidats sont évalués par les comités de substance de l'OCDE au regard de tous les instruments juridiques en vigueur de l'Organisation. Lors de ces évaluations, il est apparu qu'un certain nombre d'instruments juridiques en vigueur n'étaient plus pertinents pour diverses raisons : dans certains cas, ils avaient été remplacés par une norme plus récente de l'OCDE ou une norme élaborée par une autre organisation internationale ; dans d'autres cas, ils n'étaient plus adaptés à une situation qui avait évolué au fil du temps. À mesure que ces processus d'adhésion se déroulaient, il est devenu de plus en plus clair qu'il était nécessaire de mettre en place un dispositif permettant de veiller à ce que les instruments juridiques de l'OCDE continuent d'être pertinents et de répondre aux besoins des gouvernements au fil du temps.

14. Par conséquent, la première phase de l'Examen a consisté en une analyse des instruments juridiques en vigueur, afin de déterminer s'ils étaient toujours pertinents et s'ils continuaient d'avoir des impacts concrets pour les gouvernements, et, dans la négative, de définir les actions qu'il convenait de mettre en œuvre. Entre octobre 2016 et juillet 2017, les comités de substance de l'OCDE ont approuvé 28 Plans d'action sur l'élaboration de normes (ci-après les « Plans d'action ») dans le cadre desquels ils ont examiné les instruments juridiques relevant de leur responsabilité (soit un total de 267 instruments juridiques) et sont convenus d'un total de 179 actions à mettre en œuvre dans le cadre de l'Examen [C(2017)51/ADD1] – Voir Graphique 6. Cinq types d'action ont été proposés : abroger l'instrument (abrogation), réviser l'instrument afin de garantir qu'il reste pertinent ou le consolider avec des instruments ultérieurs (révision), mener une analyse de la mise en œuvre, la diffusion et du maintien de la pertinence de l'instrument (rapport sur la mise en œuvre), élaborer un nouvel instrument afin de remplacer l'instrument abrogé (nouvel instrument) et réexaminer l'instrument plus en détail afin de déterminer les éventuelles actions supplémentaires nécessaires (réexamen).

**Graphique 6. Synthèse des actions proposées par les comités lors de la première phase de l'Examen**

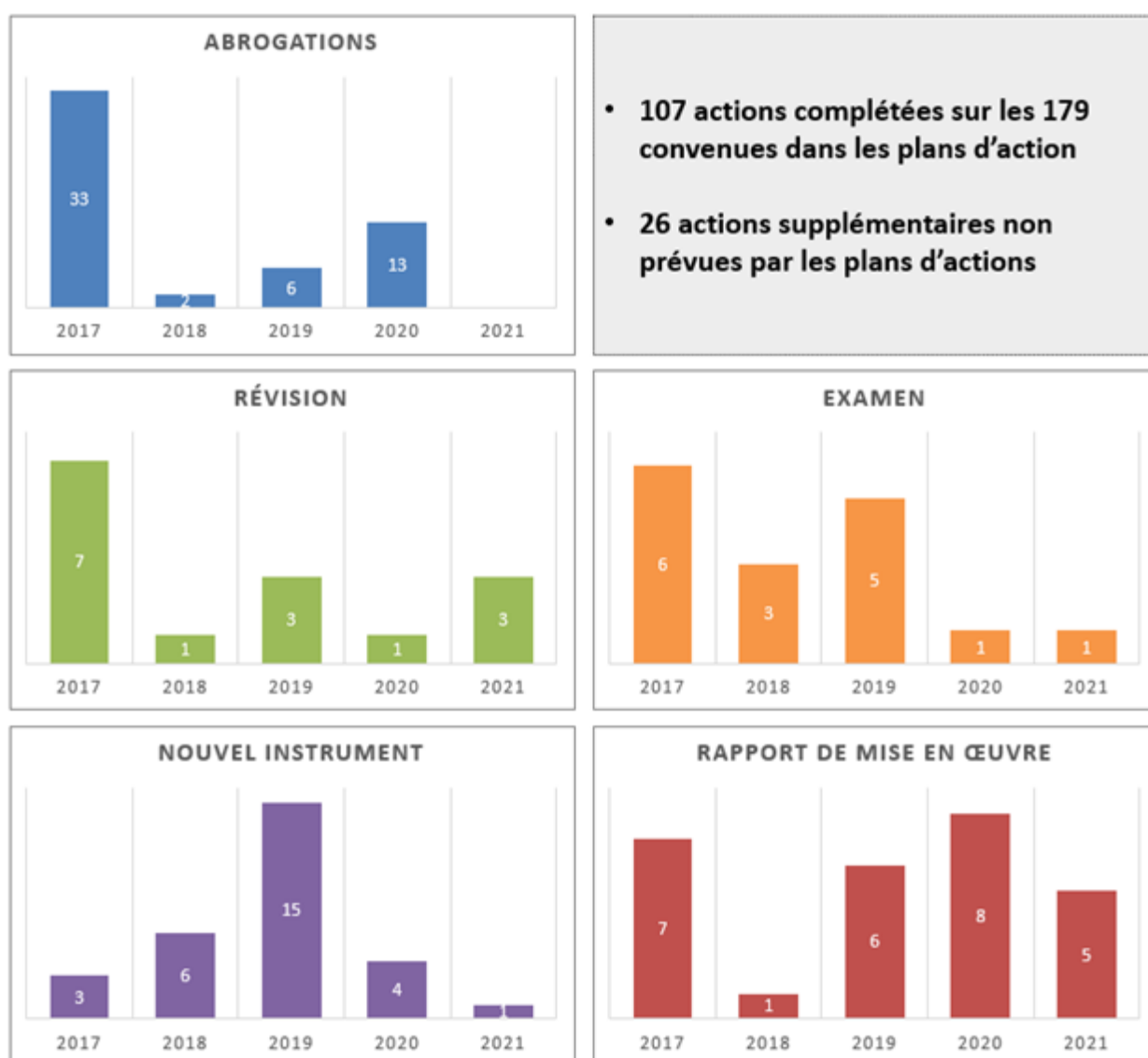


15. Les conclusions de la première phase de l'Examen ont été présentées au Conseil en avril 2017 et transmises à la RCM de 2017, à l'occasion de laquelle les Ministres se sont félicités de cet examen et des « initiatives menées en vue d'accroître la visibilité et la mise en œuvre des normes de l'OCDE au niveau

mondial », notamment des efforts de l'OCDE « pour assurer la diffusion de ses normes par l'intermédiaire du G20, du G7, de l'APEC, de l'ASEAN, de l'Alliance du Pacifique et d'autres instances mondiales et régionales » [C/MIN(2017)9/FINAL]. Lors de sa réunion du 12 juillet 2017, le Conseil a achevé la première phase de l'Examen par l'adoption d'une série d'actions visant à élarger la panoplie d'instruments juridiques en vigueur en en abrogeant 32, qui étaient obsolètes (soit 12 % de la totalité des instruments existants à la date de l'abrogation) [C(2017)80 et C/M(2017)13, point 144].

16. La seconde phase de l'Examen (de septembre 2017 à mai 2021) était axée sur la mise en œuvre des 28 Plans d'action, et sur l'examen par les comités de la possibilité d'élaborer de nouveaux instruments juridiques dans des domaines où l'OCDE pourrait apporter une contribution pertinente face aux défis émergents. Le Conseil a été informé des progrès réalisés dans la mise en œuvre des Plans d'action lors de ses réunions au niveau ministériel de 2018 [C/MIN(2018)11], 2019 [C/MIN(2019)13] et 2020 [C/MIN(2020)5]. Voir au Graphique 7 les résultats de la seconde phase de l'Examen.

**Graphique 7. Résultats de l'Examen par type d'action**



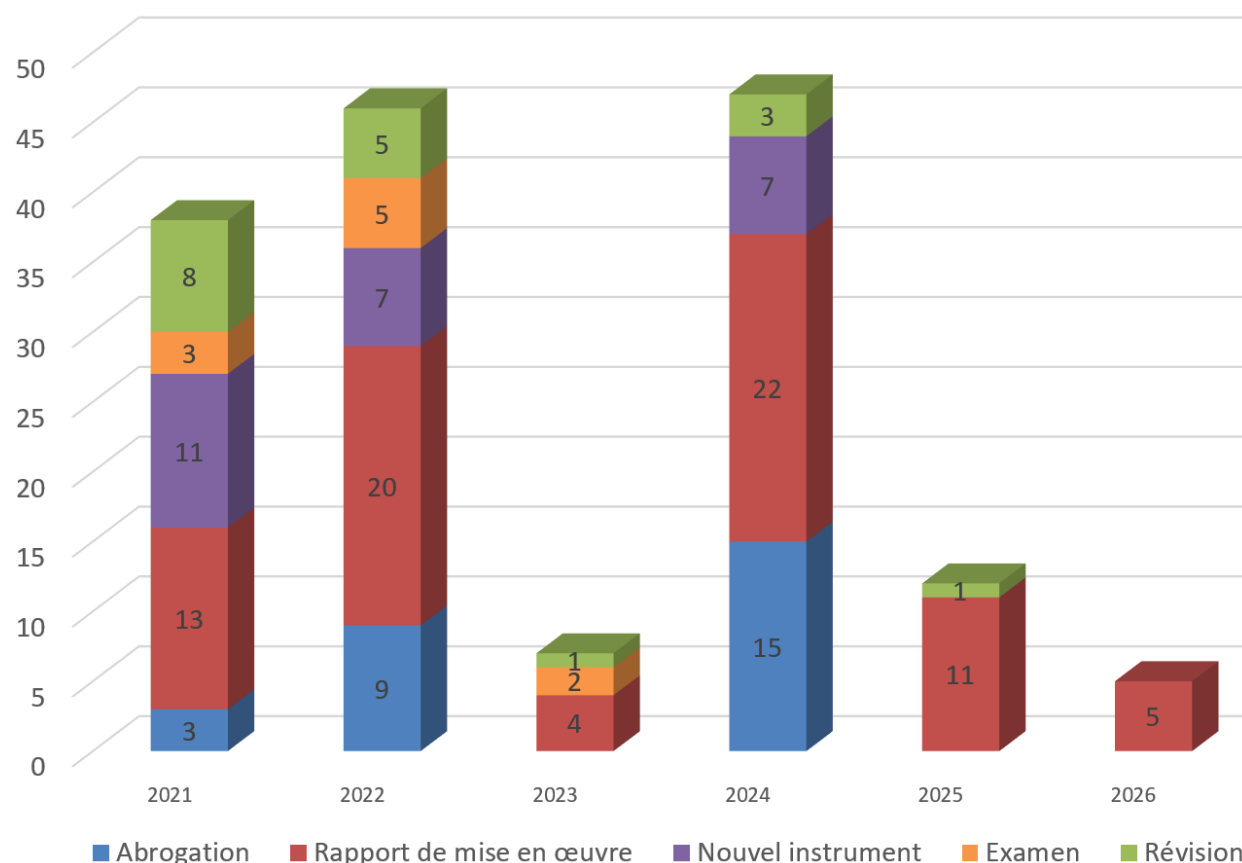
17. Dans certains cas, la mise en œuvre des Plans d'action par les comités a été retardée en raison d'un manque de ressources et/ou de la priorité accordée à d'autres questions plus urgentes. La pandémie de COVID-19 a par ailleurs entraîné des retards inévitables en raison de la priorité accordée aux travaux en

lien avec le COVID. Les comités ont en outre entrepris d'adapter activement leurs travaux consacrés aux normes afin de tenir compte des aspects spécifiques du contexte de la pandémie. Par exemple, le Rapport récent sur la mise en œuvre de la Recommandation de l'OCDE sur les essais cliniques [C(2020)108] comporte une section spécifique qui confirme la nécessité d'améliorer l'harmonisation des réglementations relatives aux essais cliniques et des processus concernant ces essais - ainsi que le stipule la Recommandation - afin de faire face à la crise du COVID-19.

18. À l'issue de la seconde phase de l'Examen, 107 actions ont été menées à terme sur les 179 initialement proposées. Les comités ont par ailleurs régulièrement mis à jour leurs Plans d'action à la lumière des discussions et des évolutions survenues ultérieurement et ont mené à terme 26 nouvelles actions proposées, de nombreuses d'entre elles impliquant l'élaboration de nouveaux instruments juridiques.

19. Si l'on tient compte des nouvelles actions arrêtées par les comités depuis l'adoption de leurs Plans d'action, 145 actions supplémentaires devraient être mises en œuvre au cours du biennium actuel et des deux prochains bienniums (voir Graphique 8). À la faveur de l'Examen, l'activité de l'Organisation en matière d'établissement de normes, en particulier en vue de préserver la pertinence et l'impact des normes existantes, a été près de trois fois plus importante, avec la conduite de 26 actions par an en moyenne, contre 10 en 2010.

**Graphique 8. Estimation de l'activité d'élaboration de normes de l'OCDE en 2021-2026**



### 3.2 Améliorer l'activité d'élaboration de normes de l'OCDE à l'avenir

20. L'Examen a constitué une occasion unique pour l'Organisation de faire le point et de réfléchir aux moyens d'améliorer à l'avenir son activité d'élaboration de normes, afin de s'assurer qu'elles puissent avoir un impact optimal. L'une des principales réalisations de l'Examen a été d'entamer une réflexion, à

la fois au niveau des comités de substance et à celui des organes de direction, sur la façon dont l'OCDE pourrait élaborer et entretenir au mieux ses normes au fil du temps.

- Le rapport présenté à la RCM de 2017 [C/MIN(2017)15] a mis en évidence cinq points afin de relever les défis que soulève l'extension de la portée et de l'impact des normes de l'OCDE (voir Graphique 9).

**Graphique 9. Les cinq points du Rapport présenté à la RCM de 2017**



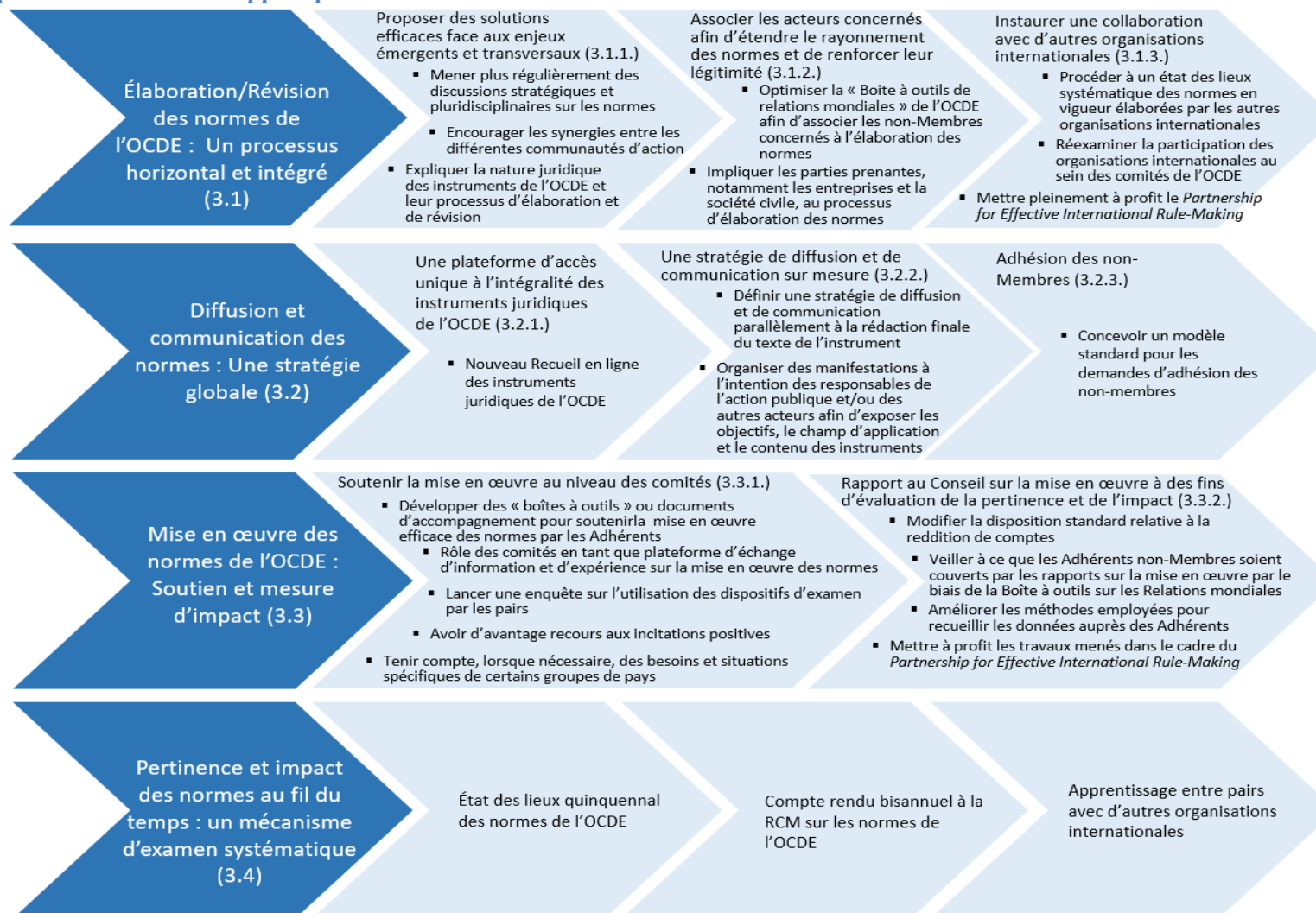
- Le rapport présenté à la RCM de 2018 [C/MIN(2018)11] proposait des idées clés destinées à faire face à ces défis tout au long du cycle de vie des normes de l'OCDE - de la phase d'élaboration/de révision à celle de l'évaluation de leur pertinence et leur impact [voir au Graphique 10 qui reproduit les idées clés telles qu'elles figurent en page 5 du document C/MIN(2018)11]. Conformément à l'approche ascendante de l'OCDE, ces initiatives s'appuient sur les bonnes pratiques en vigueur tout en respectant les spécificités des différents comités et instruments juridiques.
- Les Rapports présentés à la RCM de 2019 [C/MIN(2019)13] et à celle de 2020 [C/MIN(2020)5] confirmaient que l'Examen avait déjà commencé à entraîner une amélioration du processus d'établissement de normes, étant donné que les comités attachent désormais une plus grande importance à la façon dont ils élaborent les normes et ont commencé à appliquer les idées clés contenues dans le Rapport soumis à la RCM de 2018. Cette amélioration a donné naissance à de nouvelles pratiques optimales, créant ainsi un répertoire de mesures envisageables dont peuvent s'inspirer les différents comités.

21. Les paragraphes suivants mettent en évidence cinq améliorations principales de la fonction d'établissement de normes de l'OCDE mises au jour par l'Examen, ainsi qu'une évaluation des priorités pour l'avenir.

### **1. INTÉGRER L'EXAMEN DES NORMES DANS LES TRAVAUX DES COMITÉS**

22. L'Examen a clairement démontré qu'il est nécessaire de procéder à un examen plus régulier de la pertinence et de l'impact des instruments juridiques de l'OCDE. À plusieurs reprises, par le passé, un instrument juridique n'a fait l'objet d'aucun suivi depuis son adoption ou depuis le premier rapport sur la mise en œuvre soumis au Conseil quelques années après son adoption.

Graphique 10. Idées clés du Rapport présenté à la RCM de 2018



23. Afin de remédier à cette situation, il a été proposé dans le Rapport soumis à la RCM de 2018 de dresser le bilan de l'ensemble des normes relevant de la responsabilité d'un comité dans le cadre du processus quinquennal de renouvellement/révision de son mandat. Cela permet de veiller à ce que les comités examinent régulièrement leurs instruments juridiques et identifient de manière proactive toute action de suivi éventuellement nécessaire. Ces inventaires sont mis en œuvre depuis 2019 avec l'inclusion d'une section consacrée au maintien de la pertinence des normes des comités dans le document transmis au Conseil proposant le renouvellement/la révision du mandat. À l'heure actuelle, un certain nombre de comités de substance continuent de mettre en œuvre les Plans d'action approuvés dans le cadre de l'Examen ; par conséquent, l'inventaire dressé dans le cadre des renouvellements de mandats consiste essentiellement à se référer au Plan d'action. À l'avenir, toutefois, il serait important que les comités de substance s'engagent activement dans l'établissement de cet inventaire de leurs normes, et le mettent à profit pour élaborer un plan d'action quinquennal régulier.

24. L'Examen a permis de mettre au jour un autre domaine d'amélioration, à savoir la nécessité de prévoir une discussion relative aux travaux d'établissement de normes dans le cadre du processus d'élaboration du Programme de travail et Budget (PTB) biennal. L'une des difficultés mise en évidence dans le cadre de l'Examen avait trait au fait que les comités ne pouvaient consacrer que des ressources limitées aux travaux d'élaboration de normes car ceux-ci n'avaient pas été pris en compte dans les discussions relatives à leur PTB. Certains comités, comme le Comité de la politique de l'économie numérique, ont élaboré de bonnes pratiques à cet égard, notamment en intégrant une section dans le projet de PTB portant sur les travaux à venir consacrés aux instruments juridiques nouveaux ou à la révision d'instruments juridiques, ainsi qu'aux rapports sur la mise en œuvre adressés au Conseil. Dans certains cas, la question de l'établissement des priorités par les comités se pose également, ces derniers ayant tendance à privilégier les nouveaux travaux au détriment du maintien de la pertinence et de l'impact des normes existantes. À l'avenir, il serait utile que le Conseil encourage la prise en compte des travaux relatifs aux normes de l'OCDE dans le processus d'élaboration du PTB afin de veiller à ce que les comités réservent les ressources nécessaires pour prendre les mesures destinées à préserver la pertinence et l'impact des normes relevant de leur compétence.

## **2. ENVOI DE RAPPORTS PLUS RÉGULIERS AU CONSEIL SUR DES INSTRUMENTS JURIDIQUES SPÉCIFIQUES**

25. Le Rapport soumis à la RCM de 2018 proposait de modifier la disposition standard contenue dans les instruments juridiques nouveaux/révisés afin de demander aux comités de faire rapport au Conseil dans un intervalle maximal, et non plus une seule fois cinq ans après l'adoption et en tant que de besoin par la suite. L'Examen a révélé que dans certains cas, aucun rapport n'avait été adressé au Conseil pendant de nombreuses années. Ce changement est mis en œuvre depuis janvier 2019, sous la forme d'une nouvelle clause invitant les comités à faire rapport sur l'instrument « dans les cinq ans suivant son adoption, puis tous les dix ans ».

26. Dans la pratique, la plupart des comités ont opté pour un intervalle plus court s'agissant du deuxième rapport, qui est en général prévu cinq ans et non dix ans après le premier rapport. Cela est particulièrement important dans les domaines d'avant-garde où des innovations rapides peuvent avoir lieu et nécessiter la mise à jour d'un instrument. Par ailleurs, pour certains comités tels que le Comité des politiques d'environnement, qui compte plus de 46 instruments juridiques sous sa responsabilité, l'élaboration régulière de rapports sur chaque instrument juridique peut représenter une lourde charge de travail pour le comité, et le détourner d'autres travaux prioritaires.

27. À l'avenir, plutôt que d'appliquer un cycle de rapports standardisé à l'ensemble des instruments juridiques, une approche plus nuancée et flexible pourrait être nécessaire, qui tienne compte du sujet et de la nature de l'instrument. De cette façon, les comités pourront déterminer l'intervalle approprié pour évaluer la pertinence et l'impact des instruments. Il convient de tenir également compte du fait que le

processus de renouvellement des mandats des comités prévoit un bilan quinquennal régulier de tous les instruments juridiques, ce qui constitue aussi une occasion pour les comités de déterminer s'il est nécessaire de mettre à jour tel ou tel instrument.

28. En outre, à la faveur de l'Examen il y aura désormais des rapports réguliers à la RCM sur les activités normatives de l'Organisation, ce qui pourra donner lieu à des discussions et des orientations descendantes stratégiques de haut niveau.

### 3. ADOPTION DE STRATÉGIES DE DIFFUSION ET DE MISE EN ŒUVRE

29. Tous les Rapports adressés aux RCM ont identifié comme une priorité la nécessité d'améliorer et de renforcer la diffusion et la mise en œuvre des normes de l'OCDE. Des efforts considérables ont déjà été déployés par les comités à cette fin, après l'adoption/la révision d'instruments juridiques, afin d'entretenir la dynamique et d'optimiser l'impact d'un tel instrument.

30. Cette évolution transparaît également dans les dispositions finales des Recommandations, qui énoncent désormais presque systématiquement des actions spécifiques à l'appui du suivi de la diffusion et de la mise en œuvre, en proposant de faire du comité (ou de l'un de ses organes subsidiaires) un forum de discussion sur l'instrument ou de concevoir une boîte à outils afin de soutenir la mise en œuvre. La Recommandation de 2020 sur la gouvernance des infrastructures [[OECD/LEGAL/0460](#)] charge ainsi le Comité de la gouvernance publique de « procéder à la collecte et à l'analyse des informations échangées et continuer de constituer une somme d'expérience sur l'application de la Recommandation » et la Recommandation de 2020 sur la sécurité des produits de consommation [[OECD/LEGAL/0459](#)] invite le Comité de la politique à l'égard des consommateurs de « servir de plateforme, en utilisant le portail [GlobalRecalls](#) de l'OCDE, pour l'échange rapide d'informations sur les rappels au niveau mondial ».

31. S'agissant de la diffusion, le [Recueil en ligne des instruments juridiques de l'OCDE](#) facilite l'accessibilité des informations relatives aux instruments juridiques de l'OCDE pour l'ensemble des acteurs, et a été mis à jour pour intégrer des informations supplémentaires, notamment les traductions non officielles produites par les pays à l'appui de la diffusion à l'échelon national. La Direction des affaires juridiques partage activement les bonnes pratiques à l'appui de la diffusion et de la mise en œuvre, afin de permettre aux comités de tirer des enseignements mutuels de leurs innovations et leurs expériences.

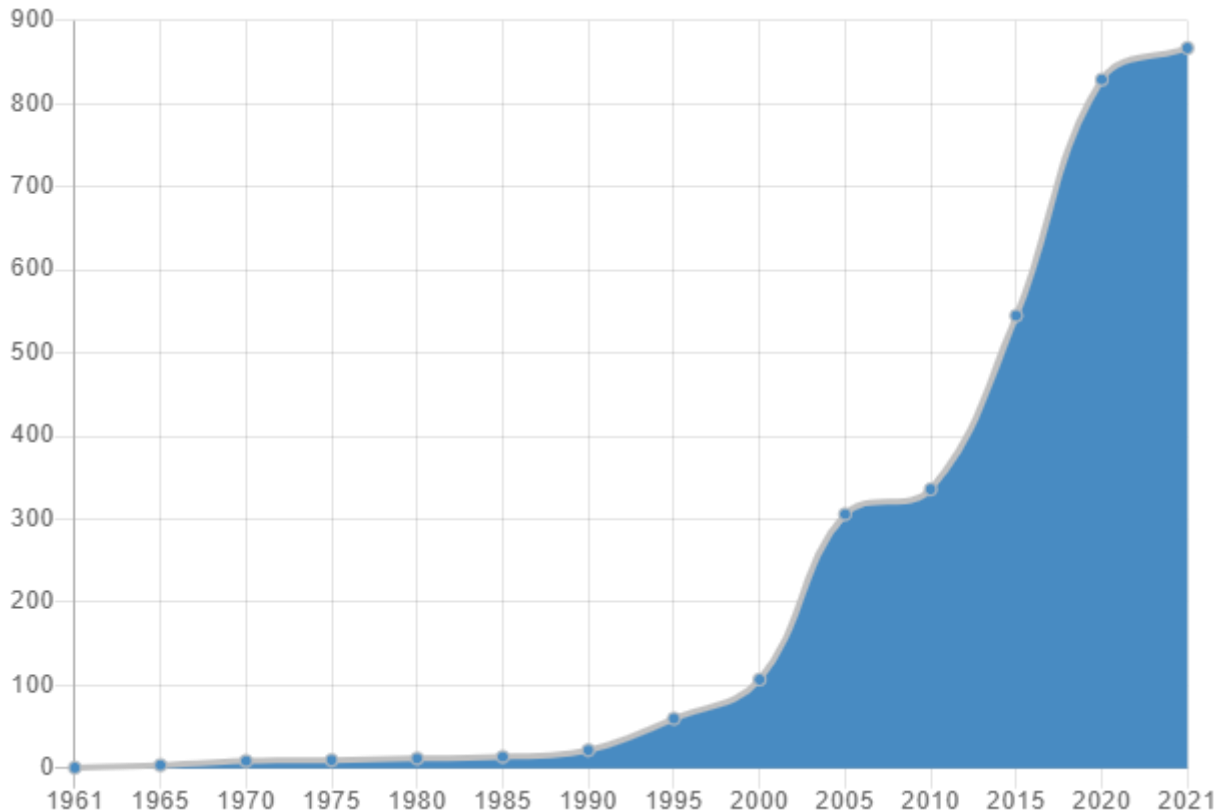
### 4. PROCESSUS D'ADHÉSION DES NON-MEMBRES ET PARTICIPATION AUX INITIATIVES DE MISE EN ŒUVRE

32. L'Organisation reçoit depuis quelques années un nombre croissant de demandes d'adhésion de non-Membres à ses instruments juridiques – les tendances en matière d'adhésion varient cependant en fonction des non-Membres ainsi que des instruments juridiques concernés en question (voir Graphique 11). L'alignement de non-Membres de l'OCDE sur les normes de l'Organisation est essentiel pour assurer des règles du jeu équitables. Pour ce qui est des instruments juridiquement contraignants et de plusieurs recommandations, des processus d'examen technique ont été définis et, dans d'autres cas, le processus d'adhésion des non-Membres a été précisé, en consultation systématique avec le comité de substance concerné et en en notifiant le Comité des relations extérieures.

33. Les non-Membres participent en outre de plus en plus aux discussions en lien avec l'élaboration/la révision des instruments juridiques, ainsi qu'à la mise en œuvre et la diffusion de ces instruments. En particulier, les rapports au Conseil sur la mise en œuvre comportent désormais systématiquement des informations sur la mise en œuvre par les Adhérents non Membres, et parfois des informations relatives aux non-Adhérents qui participent aux travaux des comités concernés. Cela est conforme à l'importance

portée par le Comité des relations extérieures à la nécessité de soutenir et mesurer la mise en œuvre par les pays Partenaires.<sup>6</sup>

**Graphique 11. Nombre d'adhésions de non-Membres aux instruments juridiques de l'OCDE**



## 5. METTRE À PROFIT LA PLURIDISCIPLINARITÉ ET LA DIVERSITÉ DES PARTIES PRENANTES AU SEIN DE L'OCDE

34. L'Examen a montré qu'une approche pluridisciplinaire et associant diverses parties prenantes peut accroître la qualité et l'efficacité des normes de l'OCDE [voir la section 4 du document [C/MIN\(2020\)5](#)]. L'un des atouts de l'OCDE en tant qu'instance d'élaboration de normes est sa capacité à tirer parti de différents domaines d'expertise technique pour s'attaquer à des sujets transversaux, une faculté de plus en plus utile en raison de la multiplication des défis horizontaux auxquels est confrontée l'action publique.

35. La consultation de multiples comités de substance devient une caractéristique courante de l'activité d'établissement de normes de l'OCDE et les comités ne cessent de développer leurs capacités à trouver des moyens efficaces de coopérer dans leurs travaux sur les normes. L'association de parties prenantes en dehors des administrations devient également une pratique systématique lors de l'élaboration ou de la révision de normes de l'OCDE, et les comités développent des moyens innovants d'y intégrer les contributions des entreprises et de la société civile. Des ateliers dédiés ont été organisés [tels que l'atelier organisé par la Corée sur la révision des deux Recommandations sur la coopération internationale dans les domaines de la science et de la technologie [OECD/LEGAL/0237](#) et [OECD/LEGAL/0282](#)], et des groupes

<sup>6</sup> Voir également le Rapport du Secrétaire général aux Ministres sur les relations mondiales, « Les relations mondiales de l'OCDE : assurer un impact mondial à l'Organisation et ses Membres » [[C/MIN\(2021\)8](#), para. 97-98] et le Rapport « Considérer la convergence des partenaires avec les normes de l'OCDE afin de favoriser l'adoption de règles du jeu équitables au niveau mondial » [[ERC\(2020\)30/REV1](#)].

informels d'experts (groupe d'experts sur l'IA) ou des forums mondiaux (par exemple, sur la conduite responsable des entreprises) sont de plus en plus souvent utilisés pour bâtir une communauté de diverses parties prenantes à l'appui d'une norme de l'OCDE.

#### **4. Conclusions : Comment mettre à profit l'Examen et optimiser le potentiel de l'OCDE en tant qu'instance d'établissement de normes ?**

36. L'Examen a donné aux comités l'occasion très attendue d'évaluer et de mettre à jour les normes de l'OCDE et de définir les domaines dans lesquels de nouvelles normes de l'OCDE pourraient apporter une valeur ajoutée. Ces efforts se poursuivront à l'avenir avec la mise en œuvre des Plans d'action et les examens réguliers des normes qui auront désormais lieu.

37. Dans un contexte en mutation où il est urgent de trouver des solutions multilatérales face aux défis de portée mondiale, l'OCDE, en tant qu'organisation qui se fonde sur des données probantes et recherche le consensus, peut en outre jouer un rôle croissant dans l'élaboration de normes innovantes permettant de répondre aux problématiques émergentes. Elle a également démontré à de multiples occasions sa capacité à agir en ce sens rapidement et efficacement, et à rallier l'adhésion de pays qui ne comptent pas parmi ses Membres, notamment en travaillant en coopération étroite avec les groupements de gouvernance mondiale tels que le G20.

38. Dans le contexte du 60e anniversaire de l'OCDE et de la mise à jour de la Vision d'avenir de l'Organisation, les Membres souhaiteront peut-être considérer les moyens d'exploiter au mieux ce potentiel pour bénéficier d'un appui de l'OCDE, en tant qu'instance d'élaboration de normes, dans la définition de solutions collectives face à des enjeux communs et la réaffirmation de l'intérêt d'une approche multilatérale fondée sur des règles. À cette fin, il est prévu d'organiser un séminaire pour les Ambassadeurs, dans le but de faciliter des débats stratégiques et prospectifs concernant les moyens à mettre en œuvre pour optimiser le rôle clé de l'OCDE.

## Annexe : instruments juridiques de l'OCDE prévus en 2021-22

### *Révisions prévues d'instruments juridiques existants de l'OCDE*

- Recommandation de 1986 concernant les considérations de sécurité relatives à l'utilisation d'organismes à ADN recombiné dans l'industrie, dans l'agriculture et dans l'environnement [[OECD/LEGAL/0225](#)]
- Recommandation de 1988 concernant un cadre général de Principes relatifs à la coopération scientifique et technologique internationale [[OECD/LEGAL/0237](#)]
- Recommandation de 1995 concernant les Principes pour faciliter la coopération technologique internationale impliquant les entreprises [[OECD/LEGAL/0282](#)]
- Recommandation de 1983 relative à la protection des droits de propriété sur les données communiquées dans les notifications de produits chimiques nouveaux [[OECD/LEGAL/0203](#)]
- Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales [[OECD/LEGAL/0378](#)]
- Recommandation de 2012 sur la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics [[OECD/LEGAL/0396](#)]
- Recommandation de 2014 sur la norme d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale [[OECD/LEGAL/0407](#)]
- Recommandation de 2015 sur la gestion du risque de sécurité numérique pour la prospérité économique et sociale [[OECD/LEGAL/0415](#)]

### *Nouveaux instruments juridiques de l'OCDE prévus*

- Amélioration de l'accès aux données et de leur partage
- Information et rapports sur l'environnement (consolidation des recommandations existantes [OECD/LEGAL/0170](#), [OECD/LEGAL/0257](#) et [OECD/LEGAL/0296](#))
- Transparence et équité procédurale en matière d'application du droit de la concurrence
- Création d'un environnement favorable à la société civile (dans le cadre de la coopération pour le développement)
- Accès des pouvoirs publics aux données à caractère personnel détenues par le secteur privé
- Technologie des chaînes de blocs
- Lutte contre la délinquance fiscale
- Gouvernance réglementaire agile pour mettre l'innovation à profit
- Rôle des pouvoirs publics dans la promotion de la conduite responsable des entreprises
- Sécurité numérique des produits
- Traitement des vulnérabilités en matière de sécurité numérique
- Action publique et évaluations étayées par des données probantes
- Contrôle du respect de la réglementation et lutte contre l'écodélinquance
- Besoin de données pertinentes et d'évaluations des produits chimiques (consolidation des recommandations existantes [OECD/LEGAL/0154](#), [OECD/LEGAL/0199](#) et [OECD/LEGAL/0232](#))
- Accidents chimiques (consolidation des recommandations existantes [OECD/LEGAL/0319](#), [OECD/LEGAL/0239](#) et [OECD/LEGAL/0240](#))
- Égalité des sexes et autonomisation des femmes dans le contexte du développement
- Tourisme (consolidation des recommandations existantes [OECD/LEGAL/0068](#) et [OECD/LEGAL/0222](#))