

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE****Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation****Concurrence et réglementation des professions et des métiers – Note de référence**

par le Secrétariat

10 juin 2024

Le présent document a été rédigé par le Secrétariat de l'OCDE à titre de note de référence à l'appui de la 77^{ème} réunion du Groupe de travail n°2 sur la concurrence et la réglementation qui se tiendra le 10 juin 2024.

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans ce document ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Organisation ou des gouvernements de ses pays membres.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles à l'adresse suivante :
www.oecd.org/daf/competition/competition-and-regulation-in-professional-services.htm

Mme Federica MAIORANO
[Courriel : Federica.Maiorano@oecd.org]

JT03544962

Table des matières

Concurrence et réglementation des professions et des métiers	4
1. Introduction	5
2. La réglementation des professions et des métiers	7
2.1. Contexte et tendances	7
2.2. Les différentes formes de réglementations et de licences professionnelles	12
2.3 Motifs politiques des réglementations professionnelles et des licences professionnelles obligatoires	14
2.2.1. L'approche fondée sur l'intérêt public	14
2.2.2. La critique fondée sur les intérêts particuliers	15
3. Preuves de l'impact de la réglementation	17
3.1. Mesurer la réglementation	17
3.2. Impact sur la concurrence	19
3.2.1. Qualité	19
3.2.2. Nombre de professionnels	21
3.2.3. Primes salariales, prix et marges bénéficiaires	25
3.3. Impact sur l'égalité et l'inclusion	26
3.3.1. Égalité et inclusion pour les professionnels détenant une licence	27
3.3.2. Implications plus vastes	28
3.4. Impact sur la productivité et l'économie	28
3.5. Conclusions	32
4. Plaidoyer pour la concurrence	34
4.1. Cadre analytique d'analyse des réglementations	35
4.1.1. Obstacles réglementaires potentiels	35
4.1.2. Objectif politique et lien entre la réglementation et l'objectif politique	36
4.1.3. Réglementations alternatives et recommandations	36
4.2. Une licence est-elle nécessaire ?	38
4.3. Les exigences en matière d'entrée sont-elles proportionnées ?	42
4.4. Les exigences en matière d'exercice professionnel sont-elles proportionnées ?	45
4.5. Communication et plaidoyer pour la réforme	49
5. La technologie et l'avenir des professions	52
5.1. Innovation continue et innovation de rupture	52
5.2. Les moteurs du changement	53
5.3. Les modèles futurs de travail et de réglementation professionnelle	54

6. Conclusions	58
----------------	----

Références	60
------------	----

Graphiques

Graphique 2.1. La part de la population active détenant une licence professionnelle varie largement selon les juridictions	8
Graphique 3.1. Gains de productivité générés par la réduction de la réglementation	31
Graphique 4.1. Nombre de pays réglementant les tarifs et la publicité dans des services professionnels sélectionnés	45

Encadrés

Encadré 2.1. Initiatives politiques majeures concernant les réglementations et les licences professionnelles	11
Encadré 3.1. La relation entre réglementation et qualité n'est pas clairement établie	21
Encadré 3.2. Les indicateurs de Réglementation des marchés de produits (RMP)	24
Encadré 3.3. Indicateur de réglementation de l'entrée professionnelle (REL)	30
Encadré 4.1. Le contrôle de proportionnalité dans l'UE avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions	38
Encadré 4.2. Faciliter l'entrée en présence d'un régime de licences professionnelles	41
Encadré 4.3. Des avis obligatoires sur l'entrée et les tarifs : les pouvoirs de l'Autorité de la Concurrence	44
Encadré 4.4. Réglementation de l'exercice professionnel	47
Encadré 4.5. Le plaidoyer pour une réforme proconcurrentielle au Portugal	50
Encadré 5.1. Les effets de l'introduction d'un logiciel tableur sur la profession d'expert-comptable	55
Encadré 5.2. Étude de l'UE consacrée à l'impact de l'environnement réglementaire sur l'automatisation numérique dans les services professionnels	56

Concurrence et réglementation des professions et des métiers*

Le nombre d'activités soumises à une certaine forme de réglementation ou de licence professionnelle s'est accru au cours des dernières décennies dans les pays de l'OCDE. Cette évolution a suscité chez les dirigeants politiques et les économistes un regain d'intérêt pour la question, en particulier afin d'évaluer l'efficacité de ces mesures pour atteindre les objectifs prévus. Cette note commence par passer en revue les justifications politiques et les différentes formes de réglementations et de licences professionnelles. Elle se poursuit par un examen de la littérature économique consacrée à la question, qui exprime certaines craintes, redoutant notamment que les réglementations et les licences professionnelles puissent augmenter les prix et nuire à la concurrence, sans procurer des avantages proportionnés en termes de sécurité publique ou de protection du consommateur. Cette note analyse le rôle des autorités de la concurrence dans les activités de plaidoyer en faveur de politiques pro-concurrentielles de réglementation et de licence professionnelles. Enfin, elle examine brièvement certaines tendances technologiques émergentes, dont l'automatisation et la numérisation, qui peuvent avoir un impact sur la manière dont les consommateurs acquièrent des services. Elle conclut que le droit de la concurrence a un rôle important à jouer pour limiter l'introduction de réglementations excessivement restrictives, y compris pour concevoir les régimes de réglementations et de licences professionnelles.

* La présente note de référence a été préparée par Federica Maiorano et Connor Hogg de la Division de la concurrence de l'OCDE, avec les recherches supplémentaires et l'assistance éditoriale de Alberto Noce. Elle a bénéficié des commentaires de Ori Schwartz, Antonio Capobianco, María Pilar Canedo Arrillaga et Songrim Koo (tous membres de la Division de la concurrence de l'OCDE), de Alberto Heimler (Président du Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation), et de Cristiana Vitale (Département des affaires économiques de l'OCDE). Elle a été préparée en tant que note de référence pour les discussions sur le thème « Concurrence et réglementation des professions et des métiers » qui auront lieu lors de la réunion du Groupe de travail n°2 sur la concurrence et la réglementation du Comité de la concurrence de l'OCDE qui se tiendra en juin 2024, <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-and-regulation-in-professional-services.htm>. Les opinions exprimées et les arguments avancés dans la présente note ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Organisation ou des gouvernements de ses pays membres.

1. Introduction

1. Le nombre d'activités soumises à une réglementation professionnelle et à un système de licences professionnelles a augmenté dans les pays membres de l'OCDE, au point de représenter jusqu'à 30 % des emplois dans certaines juridictions (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[1]). La réglementation des métiers est répandue, et recouvre, au-delà de professions libérales comme les avocats et les ingénieurs, un éventail plus large d'autres activités économiques qui exigent, par exemple, un minimum de qualifications et d'expérience pour obtenir une licence. Ces métiers incluent, par exemple, les dockers, les moniteurs d'auto-école, les transporteurs et les coiffeurs, en fonction de la juridiction. Cette note examine un ensemble d'activités soumises à une réglementation et à l'obtention d'une licence, au-delà des professions couvertes dans de précédentes tables rondes de l'OCDE sur la politique de la concurrence.
2. La réglementation de professions et de métiers s'explique principalement par la volonté de remédier à des défaillances du marché, notamment les asymétries d'information et les externalités. Les services professionnels sont des « produits de confiance », dont l'acheteur moyen ne peut pas évaluer aisément la qualité, que ce soit avant ou après l'achat. La réglementation vise donc à garantir la qualité des services offerts, en régulant l'accès à la profession et son exercice. Cette logique a été appliquée au fil du temps afin de justifier l'obligation d'obtenir une licence ou de réglementer autrement un plus grand nombre de métiers.
3. La réglementation est toutefois devenue envahissante et a limité dans certains cas l'accès à plusieurs professions et métiers, restreignant les activités économiques dans une mesure supérieure à celle nécessaire pour atteindre ces objectifs politiques. Les autorités de la concurrence s'emploient depuis longtemps à améliorer la concurrence sur ces marchés, à la fois par des actions de répression et par des activités de plaidoyer visant à rendre la réglementation plus pro-concurrentielle. Étant donné l'importance des professions et des métiers réglementés dans l'économie, ces efforts sont précieux et devraient procurer des avantages significatifs aux consommateurs et à l'économie.
4. Les progrès technologiques récents, y compris les développements liés à l'intelligence artificielle, affectent largement les professions, en conduisant à un remplacement potentiel de la main-d'œuvre par le capital et en remettant en question certaines des raisons qui sous-tendent la réglementation en premier lieu (Commission européenne, Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, 2021^[2]) (Susskind et Susskind, 2022^[3]). À titre d'exemple, on peut se demander si le cadre réglementaire existant, qui impose des restrictions en matière de structure organisationnelle des entreprises de prestation de services professionnels, contient effectivement les mesures appropriées afin d'inciter à réaliser les investissements significatifs qui sont nécessaires.
5. Cette note vise à soutenir des efforts de plaidoyer ; à cet effet, elle présente une vue d'ensemble de la littérature consacrée aux effets de la réglementation, sur laquelle les autorités de la concurrence pourront se fonder pour mettre en avant les avantages d'une réglementation moins restrictive s'il y a lieu. Elle regroupe également les différents cadres analytiques élaborés par certaines juridictions et par l'OCDE afin d'analyser les obstacles réglementaires à la concurrence, en les complétant par des exemples d'initiatives de plaidoyer prises par plusieurs juridictions. Les actions répressives n'entrent pas dans le champ d'étude de la présente note.

6. La présente note s'appuie sur les travaux passés que l'OCDE a consacrés à la question et à des questions connexes et elle les complète. Le Comité de la concurrence et le Groupe de travail n°2 sur la concurrence et la réglementation ont consacré plusieurs discussions aux services professionnels, y compris les services de vérification des comptes (OCDE, 2009^[4]), les services juridiques (OCDE, 2007^[5]) et les services de santé (OCDE, 2004^[6]). Ces discussions ont mis en lumière le fait que le cadre réglementaire en place dépasse souvent ce qui est strictement nécessaire et contient des éléments qui sont susceptibles de restreindre la concurrence, telle l'instauration de territoires régionaux exclusifs et d'une tarification minimum, ou de l'atténuer, telle l'autoréglementation. Le Groupe de travail a examiné la réglementation de nombreux métiers où la justification de cette réglementation est moins évidente, étant donné que l'acheteur moyen peut évaluer la qualité beaucoup plus facilement, en particulier après l'achat. Il a également organisé des tables rondes sur l'interaction entre le développement technologique et les professions réglementées : les discussions ont porté sur l'innovation de rupture dans les services juridiques (OCDE, 2016^[7]) et les effets disruptifs du covoiturage sur la profession réglementée de chauffeur de taxi (OCDE, 2018^[8]).

7. L'OCDE a publié plusieurs Examens d'évaluation de la concurrence, qui traitent des professions et des métiers. L'Examen d'évaluation de la concurrence consacré au Portugal (OCDE, 2018^[9]) a analysé 13 professions réglementées, notamment les architectes, les auditeurs, les avocats et les notaires. Plusieurs autres études, bien que ne se concentrant pas sur les professions en tant que telles, ont formulé des recommandations à propos d'un éventail de professions et de métiers, y compris les pharmaciens (OCDE, 2014^[10]), les guides touristiques (OCDE, 2023^[11]), les transitaires (OCDE, 2021^[12]), les électriciens et les charpentiers (OCDE, 2020^[13]).

8. La suite de cette note est structurée de la manière suivante. La Section 2 décrit la prévalence des professions réglementées et présente les principaux types de réglementations, avec leurs justifications et leurs objectifs politiques. La Section 3 résume les messages essentiels de la littérature empirique sur l'impact des licences professionnelles et des réglementations d'accès aux professions, en se concentrant tout particulièrement sur les effets sur la concurrence. La Section 4 définit un cadre pour l'évaluation des réglementations et présente des exemples, en s'appuyant sur les activités de plaidoyer des autorités de la concurrence et les Examens de l'évaluation de la concurrence de l'OCDE. La Section 5 décrit certains changements induits par la technologie et leur interaction avec la réglementation. La Section 6 est consacrée à la conclusion.

2. La réglementation des professions et des métiers

9. Depuis la Seconde guerre mondiale, l'activité économique et le marché du travail de tous les pays membres de l'OCDE ont enregistré une mutation majeure vers la *servicification* (OCDE, 2021^[14]) (CNUCED, 2017^[15]) (Commission européenne, 2021, p. 2^[16]), la prestation de services représentant désormais plus de 70 % du PIB global (Lanz et Maurer, 2015, p. 1^[17]). Au cours de la même période, le nombre de personnes fournissant des services dans des domaines soumis à une certaine forme de réglementation ou de licence professionnelle a augmenté dans une mesure spectaculaire. Cette évolution a suscité un regain d'intérêt de la part des universitaires et des dirigeants politiques, dans un grand nombre de pays membres de l'OCDE, afin de mieux comprendre l'ampleur des systèmes de licence professionnelle, les formes qu'ils peuvent prendre et la justification politique de leur existence. Il en est également de même pour l'ensemble plus étroit de professions libérales, traditionnellement soumis à un régime de licences professionnelles et à une réglementation professionnelle. Pour les besoins de la présente note, les termes « professions » et « métiers » sont employés de manière interchangeable pour désigner tout travail soumis à une licence ou une réglementation.

10. Cette section de la présente note donnera un bref aperçu de ces questions. La section 3 suivante reliera ensuite ce contexte avec les preuves de l'impact des réglementations et licences professionnelles sur la concurrence et les preuves d'autres effets connexes, notamment sur le bien-être des consommateurs et la mobilité géographique des travailleurs.

2.1. Contexte et tendances

11. Aux États-Unis, moins de 5 % des emplois étaient soumis à l'obtention d'une licence professionnelle de l'État au début des années 1950. Au début des années 2010, ce chiffre a été multiplié par cinq pour atteindre 25 % (Kleiner et Krueger, 2013^[18]). En tenant compte des licences délivrées par le gouvernement local et le gouvernement fédéral, ce chiffre monte à 29 %. En 2015, le Council of Economic Advisors de la Maison Blanche a estimé qu'« environ les deux tiers de l'augmentation du nombre d'emplois soumis à l'obtention d'une licence s'expliquent par une augmentation du nombre de professions soumises à cette obligation », un tiers seulement s'expliquant par un changement de la composition de la population active, c'est-à-dire l'augmentation du nombre de personnes se tournant vers des professions nécessitant une licence (par ex. les professions de santé) (Furman, 2015, p. 4^[19]).

12. En dépit de l'absence de données similaires sur les tendances historiques observées dans l'UE, l'étendue réelle de la réglementation d'accès aux professions et des licences professionnelles suscite toujours un vif intérêt politique. On estime que cette réglementation s'applique directement à environ 22 % de la population active européenne (soit plus de 47 millions de citoyens) (Koumenta et Pagliero, 2016, pp. 2-3^[20]). Ce chiffre est similaire dans d'autres économies avancées comme l'Australie, où environ 18 % des travailleurs sont soumis à un certain type de licence ou de réglementation professionnelle (Productivity Commission, 2023, p. 63^[21]).

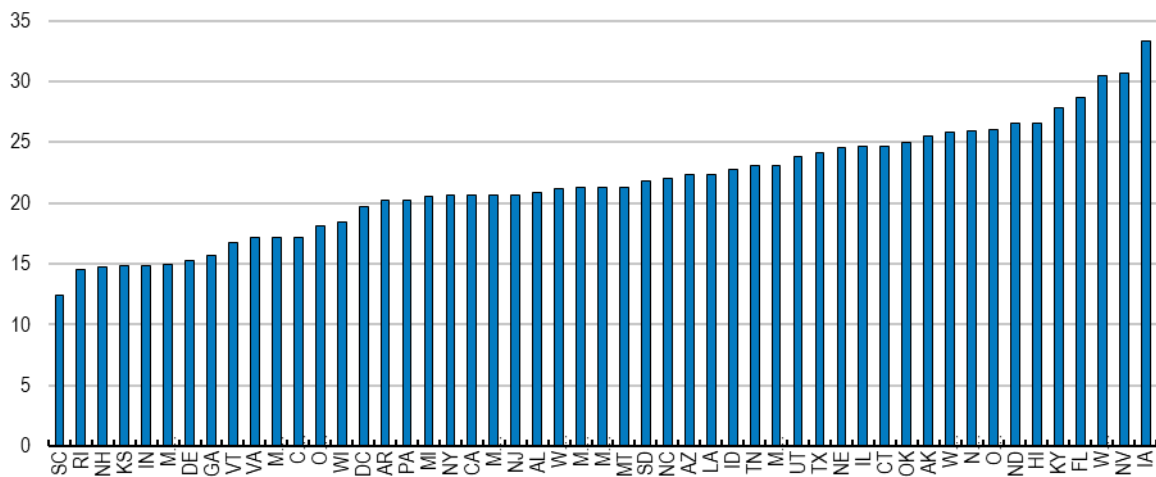
13. Outre la proportion importante de la population active qui est actuellement soumise à une réglementation et à une licence professionnelle, les dirigeants politiques s'inquiètent également du fait que les cadres instaurant cette réglementation et cette licence sont différents d'une juridiction à l'autre (c'est-à-dire entre les États dans les États fédéraux comme les États-Unis et l'Australie, entre les États membres au sein de l'Union européenne, et parfois entre des territoires dans les pays où les administrations sont décentralisées), ce qui limite les opportunités de mobilité des travailleurs. La Commission européenne rapporte qu'il existe près de 6 000 professions différentes, réglementées ou soumises à une licence professionnelle, mais qu'il n'en existe que 600 qui sont réglementées de manière cohérente dans la plupart des juridictions (Commission européenne, 2021, pp. 2-3^[16]).¹ De la même manière, le Conseil américain des gouvernements des États a relevé que « plus de 1 100 professions étaient soumises à une licence, une certification ou un enregistrement obligatoire dans un État au moins [mais] que moins de 60 étaient réglementées par tous les États » (Furman, 2015, p. 10^[19]) (Brinegar et Schmitt, 1992^[22]). En Australie, il a également été constaté qu'environ 70 % des métiers nécessitant l'obtention d'une licence « ne sont pas uniformément soumis à cette obligation dans toutes les juridictions » du pays (Productivity Commission, 2023, p. 64^[21]).

14. Le Graphique 2.1 ci-dessous illustre les disparités du nombre de travailleurs soumis à une réglementation et une licence professionnelles selon les juridictions. Aux États-Unis, ce nombre peut varier entre à peine 12 % des travailleurs de Caroline du Sud et 33 % des travailleurs de l'Iowa. De la même manière, dans l'UE, le nombre le plus bas est observé au Danemark, soit 14 %, tandis que l'Allemagne affiche le nombre le plus élevé, soit 33 %.

Graphique 2.1. La part de la population active détenant une licence professionnelle varie largement selon les juridictions

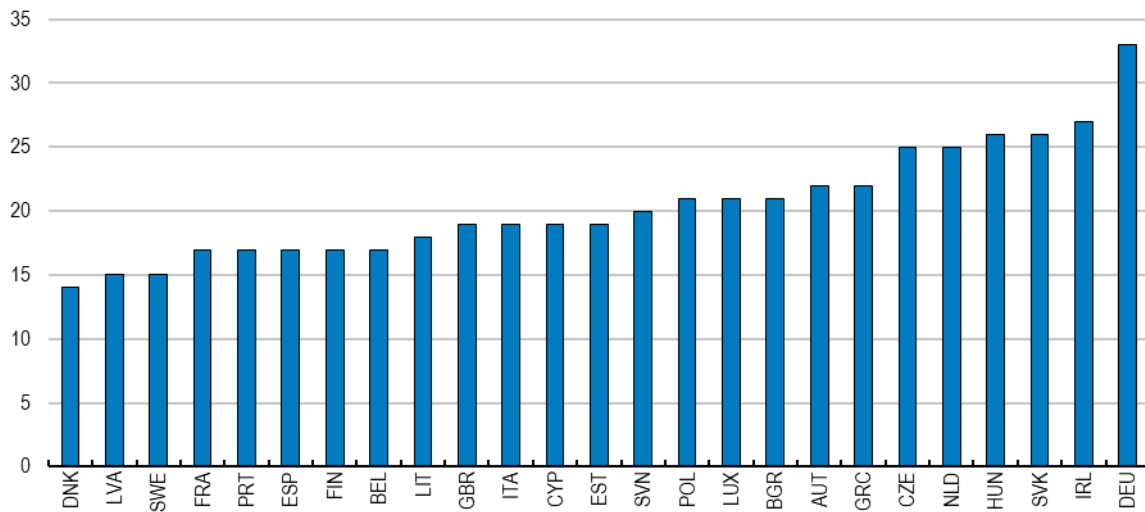
Pourcentage de travailleurs détenant une licence professionnelle (%)

Partie A : États-Unis (2013)



¹ L'UE a en outre mis en place des règles de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles au sein des États membres.

Partie B : Union européenne (2015)



Remarque : Partie A : Compilation basée sur l'analyse des données provenant d'un sondage Harris réalisé auprès de 9 850 personnes au cours du premier semestre 2013 et de (Kleiner et Vorotnikov, 2017^[23]) ; Partie B : Données basées sur des informations extraites de l'Enquête de l'UE sur les professions réglementées.

Source : Données extraites de (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[1]). Partie A : (Kleiner, 2017^[24]) compilation basée sur l'analyse des données provenant d'un sondage Harris et de (Kleiner et Vorotnikov, 2017^[23]). Partie B : (Koumenta et Pagliero, 2016^[20]). Vous pouvez télécharger ce graphique à l'adresse suivante : <https://bit.ly/2w4MR2X>.

15. Von Rueden and Bambalaite (2020^[25]) notent que ces différences reflètent la puissance économique et industrielle de chaque juridiction, son système juridique et la manière dont sa société perçoit le rôle de l'État. Kleiner and Soltas (2023, p. 2498^[26]) observent qu'il existe certaines preuves, bien que limitées et datées, établissant que les changements de politique de certains États américains peuvent s'expliquer par le pouvoir politique de certains métiers au niveau local. En outre, certains pays semblent avoir une propension à imposer plus de réglementations professionnelles ou de licences d'exercice de certaines professions comme un outil réglementaire (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020, pp. 9-11^[1]). Ces travaux s'appuient sur les indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE, qui mesurent dans quel degré la réglementation d'un pays encourage ou entrave la concurrence sur les marchés de produits et de services. Les tout derniers indicateurs RMP de 2018 et 2013 reflètent uniformément une tendance générale des pays à la fois membres et non-membres de l'OCDE à continuer d'imposer un grand nombre de réglementations professionnelles et de licences d'exercice professionnel². Toutefois, la « variance révélée par ces valeurs suggère que [les justifications politiques] peuvent ne pas être valables et que de nombreux pays pourraient évaluer la réglementation imposée aux professionnels afin de s'assurer qu'il existe effectivement des défaillances du marché » (OCDE, s.d.^[27]). La Section 4.2 de cette note analyse les implications, en termes de politique de la concurrence, de cette variation significative des pourcentages d'exigence de licences d'exercice, entre les différents pays et entre les juridictions infranationales.

16. Au cours de la dernière décennie, ces tendances macroéconomiques à la *servicification* et l'expansion des réglementations et des licences professionnelles ont convaincu certains dirigeants politiques de la nécessité de procéder à une évaluation plus rigoureuse des bénéfices de ces politiques et

² Une nouvelle mise à jour sera publiée en juillet 2024, qui inclura les pays membres de l'OCDE, 6 pays en voie d'accession, tous les États membres de l'UE et la Chine. Les valeurs de 2023/4 seront comparables à celles de 2018. En raison de certains changements de méthodologie, les valeurs de 2018 seront actualisées, afin de les rendre totalement comparables avec celles de 2023/4.

les ont conduits à prendre des initiatives à cet effet. Ces initiatives ont été essentiellement inspirées par les problèmes évoqués à la Section 3. de cette note, que l'on peut résumer de la manière suivante : les systèmes de plus en plus envahissants de licences et de réglementation professionnelles ne produisent pas les avantages politiques attendus, en particulier si on les compare avec leurs coûts pour les consommateurs et les travailleurs. L'Encadré 2.1 ci-dessous présente certains exemples notables d'initiatives politiques majeures.

Encadré 2.1. Initiatives politiques majeures concernant les réglementations et les licences professionnelles

États-Unis – Rapport de la Maison Blanche sur les licences professionnelles : un cadre pour les dirigeants politiques

En 2015, la Maison Blanche (Administration Obama) a publié un rapport sur « l'augmentation du nombre de licences professionnelles obligatoires au cours des dernières décennies, les coûts et les bénéfices en découlant et les impacts sur les travailleurs et les conditions de travail », qui formulait, en conclusion, des recommandations sur les meilleures pratiques à adopter à ce sujet, à l'intention des gouvernements des États.

Les auteurs de ce rapport sont essentiellement préoccupés par le fait que les dirigeants politiques n'envisagent pas suffisamment toutes les options possibles lorsqu'ils décident des questions de réglementation et de licence professionnelles. Ils concluent que le système actuel augmente les coûts pour les consommateurs et entrave la mobilité des travailleurs, sans preuve suffisante que les services fournis sont de meilleure qualité et plus sûrs.

Le rapport recommande aux États (ou groupes d'États) de procéder à un plus grand nombre d'analyses de coût-bénéfice afin de réformer ou de supprimer des réglementations professionnelles et des licences professionnelles obligatoires onéreuses, et préconise la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles dans les différents États américains.

Union européenne – Communication de la Commission sur les recommandations de réforme en matière de réglementation des services professionnels

En 2017, la Commission européenne a publié une série de recommandations en matière de réglementation des services professionnels. L'objectif de ces recommandations consistait à « encourager et à assister les États membres dans la création d'un environnement réglementaire propice à la croissance, à l'innovation et à la création d'emplois ». Ces recommandations étaient motivées par des préoccupations similaires à celles exprimées dans le rapport de la Maison Blanche, c'est-à-dire des bénéfices insuffisants par rapport aux coûts élevés pour les consommateurs et aux entraves à la mobilité des travailleurs dans le Marché unique.

Ces recommandations ont été faites à la fois au niveau de l'UE et d'États membres individuels, et visaient à garantir que les réglementations professionnelles et les licences professionnelles obligatoires soient proportionnées et respectent la Directive relative à la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.

La mise à jour des recommandations de la Commission, publiée en 2021, regrette que « seule une poignée d'États membres ont pris des mesures visant à supprimer une réglementation disproportionnée », et déplore le fait que ces réformes n'ont souvent été suscitées que par des procédures d'infraction, lorsqu'un État membre avait commis une violation flagrante du droit communautaire. Cette mise à jour, rédigée au milieu de la pandémie de COVID-19, souligne « qu'il est urgent d'améliorer le marché unique des services, ce qui sera un moyen important de favoriser la compétitivité et la résilience de l'économie de l'UE ».

Australie – Le rapport *Advancing Prosperity* de la Commission de la productivité, pour un marché du travail plus productif

En 2023, la Commission de la productivité australienne (organisme indépendant de recherche et de conseil du gouvernement australien) a publié son second rapport quinquennal, définissant une série de réformes politiques et de recommandations visant à revigorer la croissance de la productivité. Le

volume 7 du rapport se concentre sur les réformes du marché du travail dans plusieurs domaines, y compris la politique en matière de migration et de licences professionnelles.

Le rapport préconise d'examiner plus attentivement les régimes de licences professionnelles, afin de s'assurer qu'ils soient plus cohérents dans tout le pays, et capables de démontrer que les réglementations ne sont pas excessivement lourdes, onéreuses et dommageables pour la concurrence, comparées aux bénéfiques qu'elles prétendent générer. Le rapport recommande notamment de faire des efforts accrus pour saisir de meilleures données sur les réglementations professionnelles et les licences professionnelles obligatoires et pour recueillir des preuves sur les résultats produits par ce système.

Source :

White House (2015), Occupational Licensing: A Framework for Policymakers, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/licensing_report_final_nonembargo.pdf.

Commission européenne (2021), Communication sur le bilan et la mise à jour des recommandations de réformes de 2017 en matière de réglementation des services professionnels, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/46053>.

Productivity Commission (2023), "5-year Productivity Inquiry: A more productive labour market", Inquiry report no. 100, <https://www.pc.gov.au/inquiries/completed/productivity/report/productivity-volume7-labour-market.pdf>.

2.2. Les différentes formes de réglementations et de licences professionnelles

17. Cette tendance à soumettre un nombre sans cesse plus important d'activités à une réglementation professionnelle et à une licence obligatoire soulève plusieurs difficultés lorsqu'il s'agit de savoir ce que ces termes signifient et comment ils s'appliquent. Cette section de la présente note s'efforcera d'expliquer ce que signifient ces termes, tandis que la Section 4. présentera un cadre analytique d'évaluation des réglementations, avec des exemples illustrant les activités de plaidoyer des autorités de la concurrence. Les quatre questions principales suivantes permettent de circonscrire le sujet :

1. Un travail est-il une profession ou un métier soumis à une licence obligatoire ?
2. À quelles formes de réglementation l'accès à ce travail est-il soumis ?
3. À quelles formes de réglementation l'exercice de ce travail est-il soumis ?
4. Comment ces réglementations sont-elles supervisées et appliquées ?

18. Pour répondre à la première question, il est important de noter qu'il n'existe aucune définition universellement acceptée de ce qui constitue une profession ou un métier soumis à une licence obligatoire. Au fil du temps, un nombre beaucoup plus grand de métiers ont été soumis à l'obtention d'une licence dans les pays membres de l'OCDE, et ont également cherché à se considérer eux-mêmes comme une profession. Globalement, les deux termes peuvent être compris de la manière suivante :

- Profession – il s'agit d'activités jugées suffisamment importantes pour exiger une formation avancée, qui jouissent souvent de droits exclusifs et qui sont dans certains cas réglementées par leurs propres membres. La définition de ce qui constitue une profession peut varier selon les juridictions. Certaines emploient ce terme pour désigner un vaste éventail d'activités qui sont soumises à ces formes de réglementations, tandis que d'autres le réservent exclusivement aux professions *intellectuelles supérieures* ou aux professions *libérales*, qui étaient historiquement perçues comme jouissant d'un statut élevé et ayant une grande importance pour la société et l'économie (par ex., les avocats, les médecins, les experts-comptables et les ingénieurs).
- Métier soumis à une licence obligatoire – une activité qui exige des personnes qui souhaitent fournir certains services d'obtenir une autorisation du gouvernement ou d'une autorité de l'État.

19. Dans le cadre de la présente note, les termes « professions » et « métiers » sont employés de manière interchangeable afin de désigner toute activité soumise à une licence ou une réglementation qui régle l'entrée sur le marché des personnes fournissant les services concernés et leurs conditions d'exercice.

20. Le second aspect de la réglementation professionnelle et des licences professionnelles obligatoires a trait aux différentes formes de règles et d'exigences pouvant s'appliquer à l'entrée sur le marché d'un service (OCDE, 2004^[6] ; 2007^[5]). Les formes les plus courantes de conditions préalables à l'entrée sont les suivantes :

- **Entrée sur le marché** : Il s'agit essentiellement d'exigences de qualification requises pour pouvoir entrer dans la profession et l'exercer, y compris en matière de formation ou d'apprentissage et de connaissances ou d'examens professionnels. L'adhésion obligatoire à une association professionnelle peut également être exigée dans certains cas. Certaines professions ou juridictions peuvent en outre imposer un *numerus clausus*, limitant le nombre de participants qui peuvent se former à la profession ou l'exercer à un moment donné. Ces limites peuvent également être fixées sur une base géographique, en limitant le nombre de professionnels à un certain ratio de la population locale, en fixant une distance minimum entre des professionnels concurrents ou en limitant l'entrée d'étrangers sur le marché.
- **Droits exclusifs** : Ils réservent l'exercice de certaines activités ou la prestation de certains services aux membres d'une profession donnée, ou définissent quels membres de la société peuvent se prévaloir d'un titre spécifique (par ex., docteur). Une approche *de jure* définit au moyen de règles quelles tâches sont réservées à une catégorie spécifique de professionnels (par ex., quels traitements médicaux sont réservés aux chirurgiens-dentistes et quels traitements peuvent être administrés par un para-professionnel, tel un hygiéniste dentaire). Réciproquement, il existe également des méthodes de contrôle *de facto* qui orientent le comportement du consommateur en limitant le nombre de ceux qui peuvent fournir des services professionnels (par ex., l'assurance ne remboursera pas à moins que les services ne soient fournis par un spécialiste agréé).

21. Les conditions d'entrée peuvent également être plus ou moins rigoureuses selon la juridiction et l'industrie concernée. Elles relèvent de la typologie suivante :

- **Licence** : il s'agit de la forme la plus stricte de condition d'entrée, puisqu'elle oblige l'intéressé à obtenir cette licence auprès d'une autorité ou d'un organisme délégué avant de pouvoir utiliser un titre et offrir un service. Il en existe une version moins contraignante dans certaines juridictions et industries où les employés peuvent se livrer à une activité réglementée pour autant qu'ils le fassent sous la supervision d'un professionnel détenant une licence pleinement en vigueur.
- **Certification** : il s'agit de réglementations permettant à un professionnel de choisir d'être certifié par une tierce partie, afin de pouvoir utiliser un titre légalement protégé. Bien que la certification ne soit pas exigée pour entrer sur le marché, elle peut indiquer aux consommateurs un certain niveau de qualité et de compétence.
- **Enregistrement** : il s'agit de l'obligation faite à un professionnel de se faire enregistrer auprès d'une autorité réglementaire. L'enregistrement n'est généralement pas considéré comme une charge suffisante pour influencer le choix de travailler ou non dans un métier et n'est donc pas considéré comme une licence professionnelle.

22. Le troisième aspect est lié aux restrictions ou règles régissant le comportement des personnes exerçant une profession ou un métier (OCDE, 2004^[6] ; 2007^[5]). Ces restrictions ou ces règles sont notamment les suivantes :

- **Publicité et promotion** : De nombreuses professions interdisent toujours de faire de la publicité pour les services ou de solliciter directement des clients. Des versions moins restrictives de ces règles peuvent toutefois interdire des références aux prix pratiqués ou des publicités comparatives.

- **Tarification et escomptes** : Les règles les plus sévères fixent un prix ou à tout le moins un prix minimum pour les services fournis par certaines professions dans certaines juridictions. D'autres formes courantes mais moins restrictives de ces règles interdisent d'offrir des escomptes, fixent un prix recommandé ou imposent des règles de déontologie exigeant des professionnels de ne pas facturer à un prix significativement inférieur au prix courant dans ces services dans cette zone géographique.
- **Organisation et structure** : Les limitations imposées à ce propos peuvent inclure (i) les exigences applicables en matière de regroupement avec d'autres professionnels du même domaine, (ii) la mesure dans laquelle des professionnels peuvent exercer en association avec des professionnels d'un autre domaine, (iii) la forme juridique de société que les professionnels doivent adopter (par ex., une société de personnes) et les personnes qui peuvent détenir une participation dans cette société, (iv) des restrictions limitant le nombre d'établissements qu'un professionnel peut exploiter (par ex., limitation du nombre d'officines que les pharmaciens peuvent exploiter).
- **Responsabilité** : De nombreuses juridictions ou associations professionnelles peuvent conditionner l'affiliation à la possession d'un niveau minimum d'assurance de responsabilité. Certaines juridictions peuvent plafonner le montant des indemnités pouvant être réclamées aux professionnels en cas de responsabilité civile.

23. Le quatrième et dernier aspect sur lequel les réglementations professionnelles et les licences professionnelles obligatoires peuvent varier, dans leur forme et leur définition, a trait à leur approche de la supervision. Cette question dépend ici encore de la juridiction et de l'industrie. L'une des formes de cette supervision implique un organisme d'État ou une autorité réglementaire assumant la responsabilité de fonctions comme la réglementation, l'octroi des licences et la discipline des membres d'une profession. L'alternative est un modèle d'autoréglementation, dans lequel l'association professionnelle est responsable de contrôler l'accès à la profession et de réglementer la conduite des membres de la profession (en plus du rôle de l'association en tant que défenseur des intérêts de ses membres). Reconnaissant que « les membres de ces associations ont souvent des incitations économiques à restreindre la concurrence et que les normes de produits fixées par ces associations sont susceptibles de nuire gravement à la concurrence » (Allied Tube Corp v Indian Head Inc 486 US 492, 1988^[28]), les Évaluations de l'impact sur la concurrence réalisées par l'OCDE recommandent aux pays de « séparer la fonction réglementaire de la fonction représentative des associations professionnelles réglementées » (OCDE, 2018, p. 20^[9]). En vertu d'une métaphore fréquemment citée, il s'agit, dans de nombreuses juridictions, d'un domaine politique où *il est demandé aux lapins de garder la laitue* (Susskind et Susskind, 2022, p. 41^[3]). La section 3. de la présente note met en parallèle les règles relatives à la réglementation professionnelle et aux licences professionnelles obligatoires avec les preuves de leur impact sur la concurrence et de leurs autres effets.

2.3 Motifs politiques des réglementations professionnelles et des licences professionnelles obligatoires

2.2.1. L'approche fondée sur l'intérêt public

24. L'*approche fondée sur l'intérêt public* est le motif politique traditionnel couramment avancé pour justifier les réglementations professionnelles et les licences professionnelles obligatoires. Cette approche identifie plusieurs défaillances potentielles du marché des services professionnels, qui justifient une intervention (qu'il s'agisse d'une intervention de l'État ou d'une autoréglementation). La littérature consacrée à la question identifie trois défaillances majeures du marché.

- **Asymétrie de l'information** : dans de nombreux contextes où il a besoin des services d'un professionnel, le consommateur en saura beaucoup moins sur la nature de la transaction que le

professionnel. Ces services sont des *biens d'expérience* (le consommateur ne peut évaluer la qualité du service qu'après coup) ou des *biens de confiance* (le consommateur manquera toujours des informations lui permettant d'évaluer la qualité du service). En outre, il est impossible, dans de nombreuses situations, d'établir une corrélation entre la qualité du professionnel et un résultat positif pour le consommateur. À titre d'exemple, même les meilleurs médecins ne peuvent pas traiter toutes les maladies, ou encore des différends peuvent se régler pour des raisons échappant au contrôle de l'avocat même le plus compétent. Alternativement, les services peuvent ne pas être nécessaires ou ne pas avoir été la solution au problème du consommateur. Dans ces circonstances, les professionnels peuvent (OCDE, 2000, p. 18^[29]) :

être incités à réduire la qualité générale de leurs services. Incapables de bien apprécier les différences de qualité, les consommateurs risquent alors de fonder leurs décisions sur la qualité moyenne qu'ils attendent. Sachant cela, et sachant que la plupart des consommateurs ne vont pas détecter la qualité inférieure à la moyenne, les vendeurs vont pouvoir proposer un service inférieur à la norme, tout en facturant le prix « moyen ». La baisse de la qualité du service risque dès lors de se répandre et le marché des services de haute qualité risque même de présenter des défaillances.

- **Externalités** : solliciter les services d'un professionnel peut engendrer des risques pour des tiers qui ne sont pas directement impliqués dans la transaction. Cette situation se produit généralement lorsqu'un consommateur accepte d'un professionnel un niveau de service qui peut satisfaire ses besoins, mais n'est pas socialement souhaitable. En matière de comptabilité, un audit de piètre qualité peut satisfaire la société qui l'a demandé, mais avoir un impact négatif sur les financiers, les créanciers et les investisseurs de la société. Dans le domaine médical, un patient peut chercher uniquement à soulager ses symptômes, mais un traitement plus en profondeur serait préférable dans l'intérêt de la santé publique, afin d'éviter la contagion (OCDE, 2000, p. 30^[29]).
- **Biens publics** : il s'agit de biens qui « peuvent être consommés simultanément par tout le monde, même par des personnes qui ne les demandent pas et ne les paient pas » (c'est-à-dire des biens sont caractérisés par le principe de non-rivalité et de non-exclusion) (OCDE, 2007, p. 24^[5]) (Pindyck et Rubinfeld, 1998, pp. 672-678^[30]). Sachant que leurs producteurs ne peuvent pas exclure des bénéficiaires non-payeurs, ces biens peuvent être insuffisamment produits par les acteurs du marché, ce qui justifie une intervention réglementaire. Certains biens publics peuvent nécessiter d'avoir accès aux services d'un professionnel, étant donné qu'ils peuvent procurer à la société un avantage plus vaste, au-delà de la personne payant directement le service. À titre d'exemple, les parties incapables de procurer un accès aux services juridiques empêchent d'accéder à ce bien public qu'est un système judiciaire bien administré. De la même manière, les travaux des notaires et des praticiens de l'immobilier sont liés à ce bien public qu'est le registre foncier, qui permet de bien définir les droits de propriété et de les mettre en œuvre efficacement.

2.2.2. La critique fondée sur les intérêts particuliers

25. Les auteurs qui s'appuient sur la *théorie du choix public* ou la théorie économique de Chicago sur la réglementation estiment que la réglementation des services professionnels s'analyse davantage en termes de « recherche de rente, de lobbying et de détournement de la réglementation » au profit d'intérêts particuliers (OCDE, 2007, p. 25^[5]) (Posner, 1974, pp. 335-338^[31]) (Love et Stephen, 1996^[32]). Cette critique fondée sur les intérêts particuliers part du postulat que chaque profession constitue un puissant groupe d'intérêts, puisqu'elle est un petit groupe bien organisé, orienté sur une thématique unique, capable de fournir des informations de haute qualité sur le marché concerné et qui ne comprend pas de francs-tireurs (en raison de l'appartenance obligatoire à une association professionnelle ou des licences obligatoires). Il en découle que les dirigeants politiques veillent aux intérêts des professionnels, plutôt qu'à ceux du public ou des consommateurs, qui sont plus diffus et ne sont pas suffisamment organisés en relation avec chaque profession. Certains commentateurs ont observé que tel est le cas pour les professions qui exercent une influence considérable sur la conception de la réglementation et résistent

aux efforts de réforme visant à libéraliser une profession (Stolfi et Papamakariou, 2021^[33]). Les tenants de la théorie fondée sur les intérêts particuliers ne qualifient pas de corruption cette propension des dirigeants politiques à privilégier les intérêts des professionnels à ceux du public, mais l'attribuent principalement au fait que les incitations pèsent lourdement en faveur des professions.

26. La théorie fondée sur les intérêts particuliers soutient également que la réglementation professionnelle et les licences professionnelles obligatoires portent gravement atteinte à la concurrence, et les compare à une entente, qui permet aux entreprises de s'organiser et de se surveiller mutuellement, d'ériger des barrières à l'entrée et d'imposer des règles de conduite. Les tenants de cette théorie affirment qu'il existe une multitude de preuves indiquant que de nombreuses professions génèrent des rentes économiques excessives, comparées aux avantages qu'elles procurent à la société.

27. Cette note n'a pas pour objet d'évaluer la validité de toute théorie sociologique ou économique particulière sous-tendant l'existence des professions. Il est important de noter que « les théories de la réglementation, fondées sur l'intérêt public et sur les intérêts particuliers, ne s'excluent pas mutuellement », étant donné que les deux théories jouent un rôle majeur pour comprendre le cadre de la réglementation et son impact sur la concurrence. Pour les responsables de la politique de la concurrence, « les complexités du cadre réglementaire actuel ne peuvent être pleinement comprises qu'en combinant les deux approches » (OCDE, 2007, p. 26^[5]).

3. Preuves de l'impact de la réglementation

28. Les travaux empiriques ont été largement consacrés aux effets des licences imposées pour exercer certains métiers et professions, ainsi qu'aux conditions d'accès, tandis que les réglementations comportementales ont suscité moins d'attention. Les travaux de recherche se sont concentrés sur l'effet de ces licences et conditions d'accès sur l'augmentation des prix et des salaires, combiné à la baisse des emplois et à la réduction de l'offre, d'une part, et sur la qualité et les compétences, d'autre part (Bambalaita, Nicoletti et von Rueden, 2020, p. 7^[11]). Un autre courant de la littérature a examiné l'impact des conditions d'accès sur la mobilité géographique. L'essentiel de la littérature se concentre sur des données provenant des États-Unis, afin d'exploiter la variabilité de la réglementation entre les différents États et la disponibilité de meilleures données. La littérature traite de tout un éventail de professions et de métiers, qui dépasse les professions libérales, telles les professions d'avocat ou d'ingénieur. Les métiers et professions couverts dans ces études vont des médecins, des infirmières et des chirurgiens-dentistes jusqu'aux designers d'intérieur, aux enseignants et aux guides touristiques. Les termes « professions » et « métiers » sont utilisés de manière interchangeable pour plus de simplicité.

29. Pour les besoins de cette note et de la session, cette revue de la littérature sera organisée autour des effets de la réglementation sur la concurrence (Section 3.2), y compris sur le nombre de fournisseurs, les prix et la qualité, et des effets sur l'inégalité et d'autres dimensions sociales (Section 3.3). Comprendre les implications sociales d'une réglementation professionnelle rigoureuse, par exemple la limitation de la mobilité sociale, peut être d'une aide précieuse afin de prôner une réforme auprès des dirigeants politiques et de bâtir un consensus dans la société. Ce chapitre présente, en conclusion, des preuves des effets de la réglementation sur la productivité et l'importance des professions pour l'économie (Section 3.4). Ces deux points suggèrent que la question de la réglementation dépasse les professions et les métiers eux-mêmes, en raison de ses répercussions économiques plus vastes. Avant de plonger dans les conclusions de la littérature, la Section 3.1 commence par une brève introduction sur la mesure de la réglementation des professions et des métiers. Cette note et la session étant axées sur la politique en matière de concurrence, il est important d'identifier la réglementation spécifique analysée dans la littérature, - notamment les exigences de certification ou de formation – et son impact.

30. Enfin, bien qu'il soit important dans l'optique de la politique de la concurrence de comprendre l'impact de la réglementation sur la qualité et les prix, entre autres variables, les études empiriques ont une utilisation plus limitée pour évaluer si les réglementations sont proportionnées ou atteignent leurs objectifs politiques. Cette évaluation plus vaste est examinée à la Section 4. .

3.1. Mesurer la réglementation

31. La littérature se concentre essentiellement sur les licences et la réglementation d'entrée, c'est-à-dire les exigences imposées pour accéder à la profession, plutôt que sur la réglementation comportementale, c'est-à-dire notamment les interdictions en matière de publicité ou les différentes formes de réglementation des prix. L'analyse exploite habituellement la variation observée d'un pays à l'autre ou

d'un État à l'autre afin d'identifier l'impact du système de licences obligatoires sur la variable d'intérêt, bien qu'il existe des informations plus limitées sur la manière dont la réglementation varie au fil du temps, entravant ainsi l'analyse des données du panel. En outre, il est généralement difficile de démêler l'impact de chacun des éléments spécifiques de la réglementation d'accès à la profession, tels les examens ou la formation.

32. Le moyen le plus simple de décrire la réglementation d'accès est d'identifier les pays ou États qui exigent une licence ou une autre forme de réglementation, tels une certification ou un enregistrement (analysés à la Section 2. de cette note). De nombreuses études considèrent l'impact de la réglementation d'accès, qu'elle prenne la forme d'une licence ou une forme plus légère³, tandis que d'autres, tels (Gittleman, Klee et Kleiner, 2017^[34]), (Koumenta et Pagliero, 2019^[35]) et (Blair et Chung, 2019^[36]), établissent une distinction entre les licences et la certification. Cette distinction permet d'évaluer l'impact différent d'une réglementation plus stricte par rapport à celui des régimes plus souples. Les taux de réussite aux examens d'entrée servent également à évaluer le caractère plus ou moins strict de la réglementation (Kleiner et Kudrle, 2000^[37]). Nombre d'études examinent les informations sur les exigences supplémentaires qui accompagnent l'octroi des licences, tels (Kleiner et Vrotnikov, 2017^[23]).

33. La réglementation comportementale a suscité une attention plus limitée. Par exemple, (Kleiner et al., 2016^[38]) examinent l'étendue de la pratique, c'est-à-dire les services qu'un certain professionnel peut fournir sans supervision. Cette réglementation pourrait toutefois être considérée comme un type de restriction à l'entrée, puisqu'elle affecte directement le nombre de fournisseurs qui peuvent offrir un service donné.

34. Afin de caractériser plus finement la rigueur de la réglementation, des auteurs comme (Hermansen, 2019^[39]), (Farronato et al., 2023^[40]) et (von Rueden et Bambalaite, 2020^[25]) analysent les informations sur les exigences qui accompagnent la procédure d'octroi des licences, bien que l'impact des exigences individuelles ne soit généralement pas identifié séparément dans leurs études et que la proportionnalité ne soit pas évaluée. Les premiers auteurs examinent les réglementations classifiées en quatre catégories : la réglementation d'accès, les exigences de diplôme et de formation, les exigences de renouvellement et les restrictions applicables aux ex-contrevenants. En exploitant les informations sur ces exigences, (Hermansen, 2019, pp. 24-33^[39]) élabore un indicateur du caractère plus ou moins restrictif ou flexible de la réglementation dans tous les États des États-Unis. (Farronato et al., 2023, p. 24^[40]) établissent un indice de sévérité fondé sur différentes dimensions de la réglementation sur les licences⁴, tandis que (von Rueden et Bambalaite, 2020, p. 19^[25]) bâtissent un indicateur de sévérité de la réglementation qui couvre les exigences de qualification, l'obligation d'être membre d'une association professionnelle et des exigences de nationalité, entre autres (voir Encadré 3.3). Ce dernier indicateur s'appuie également sur des données extraites des Indicateurs de réglementation des marchés de produits de l'OCDE (RMP), qui couvrent un sous-ensemble de professions, de réglementations d'accès et de réglementations comportementales (voir Encadré 3.2). Ainsi qu'il a déjà été mentionné, ces indicateurs décrivent seulement des réglementations afin d'étudier leur relation avec des variables économiques, mais n'incorporent aucune considération sur la question de savoir si ces réglementations sont proportionnées ou excessivement restrictives.

35. Les études qui analysent une seule profession peuvent examiner l'impact de réformes complexes, concernant à la fois l'accès à la profession et des éléments de la réglementation comportementale

³ Par exemple (Kleiner et Vrotnikov, 2017^[23]) et (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[11]).

⁴ Les informations concernent les « honoraires, le nombre d'examens exigés, le niveau minimum requis pour passer un examen, l'âge minimum requis avant d'exercer, les exigences de niveau d'études (exprimées en années ou en heures d'enseignement créditées), les exigences en matière d'expérience (en années), et (pour les métiers figurant dans la base de données sur les Licences professionnelles) une estimation du nombre de jours calendaires nécessaires pour qu'un professionnel satisfasse aux exigences requises afin d'obtenir une licence professionnelle. »

(Athanassiou et al., 2015^[41]) (Koumenta, Pagliero et Rostam-Afschar, s.d.^[42]). Elles sont très utiles pour les professions particulières étudiées et pourraient soutenir des actions de plaidoyer, mais tendent à ne pas convenir pour en tirer des conclusions plus générales.

3.2. Impact sur la concurrence

36. La littérature a traité de l'impact de la réglementation sur de nombreuses variables économiques pertinentes pour la concurrence, et ses conclusions sont donc importantes pour éclairer les activités de plaidoyer des autorités de la concurrence. Les éléments qui ont été étudiés incluent : la qualité ; le nombre de professionnels et l'entrée/la sortie ; et les prix des services, les salaires et les marges bénéficiaires.

3.2.1. Qualité

37. Comme indiqué à la Section 2.2 ci-dessus, garantir un niveau minimum de qualité est un objectif clé de la réglementation des professions et des métiers. En dépit de cet objectif affiché, il ne semble pas qu'il existe en pratique des preuves solides que la réglementation ait des effets positifs sur la qualité.

38. La difficulté à établir une corrélation significative entre la qualité et la réglementation peut être due en partie au fait qu'il est difficile de mesurer la qualité (OCDE, 2013^[43]) mais elle peut également être liée à la manière dont la réglementation essaie de garantir la qualité. Sur ces marchés, on pourrait soutenir que la qualité est « une mesure du bénéfice pour le consommateur » (Hadfield, 2022, p. 1266^[44]). Toutefois, cette mesure tend à être différente de la manière dont la réglementation promeut la qualité dans la pratique, qui se concentre généralement sur les intrants, notamment les capacités, en imposant des exigences minimums de formation et de qualification, plutôt que sur la qualité elle-même. En outre, comme l'a noté la Commission de la productivité australienne (Productivity Commission, 2023, p. 62^[21]), certains des bénéfices associés aux licences obligatoires, notamment ceux qui découlent de l'obligation de suivre des formations complémentaires, peuvent n'avoir une importance que dans un petit nombre de cas difficiles impliquant des conséquences potentiellement graves et il peut être difficile de mesurer cet impact.

39. D'autres difficultés se posent également en termes de définition et de mesure. Le « bénéfice pour le consommateur » est subjectif et il pourrait être difficile de trouver des mesures objectives pour le saisir dans une étude empirique. À titre d'exemple, dans l'une des études trouvant une corrélation positive entre la réglementation et les licences, la qualité des enseignants est représentée par la sélectivité de l'université dans laquelle ils ont obtenu leur diplôme (Larsen et al., 2020^[45]). Toutefois, cet élément n'est pas nécessairement représentatif de la qualité de l'enseignement. D'autres études identifient des mesures plus objectives, notamment dans le domaine de la santé dentaire, bien qu'il s'agisse de mesures tirées d'auto-déclarations de patients (Kleiner et Kudrle, 2000^[37]). Selon d'autres auteurs, la réglementation vise à garantir un certain niveau de service, qui peut ne pas être le même que le bénéfice pour le client ou la satisfaction du client, et qui peut difficilement être mesuré d'une manière similaire.

40. Dans le contexte des services professionnels, il s'y ajoute la complexité de l'asymétrie de l'information (voir Section 2.2.1). Non seulement la qualité n'est pas observable ex ante (biens d'expérience), mais les consommateurs peuvent également ne pas pouvoir l'observer ex post (biens de confiance). Ils ne peuvent observer que le résultat, par exemple si leur maladie a été guérie, ce qui dépend de la qualité du traitement médical reçu mais n'est pas entièrement déterminé par celui-ci. Cette caractéristique des services professionnels peut suggérer que les consommateurs ne peuvent pas, sans intervention réglementaire, faire le partage entre les professionnels fournissant des services de bonne qualité et ceux qui fournissent des services de piètre qualité. Toutefois, cette conclusion n'est pas valable dans toutes les circonstances et il est crucial d'examiner la question au cas par cas et de justifier convenablement qu'il existe une défaillance du marché et qu'elle peut être résolue par une réglementation appropriée (voir Section 4.1).

41. (Kleiner, 2017^[24]) note que peu d'études ont « démontré que le régime de licences professionnelles a eu des effets bénéfiques importants sur la qualité des services » (voir Encadré 3.1). Il établit en outre une distinction entre les métiers dont l'exercice n'est pas généralement soumis à l'obtention d'une licence, par exemple le métier de designer intérieur, et ceux pour lesquels cette licence est exigée dans la quasi-totalité des cas, par exemple dans le secteur de la santé. L'auteur rappelle que dans le premier cas, la détention d'une licence a un impact négligeable sur la qualité du service, et ajoute que l'impact est faible dans le second cas, même selon les quelques études qui trouvent des preuves d'un effet positif de la licence. (Hermansen, 2019^[39]) observe que les rares études qui examinent l'adoption initiale d'un système de licences, tel celui des sage-femmes et des médecins au début du 20^{ème} siècle, sont celles qui tendent à trouver des effets positifs.

42. Des études de cas ont été réalisées dans six États membres de l'UE afin d'examiner quels seraient les bénéfices d'une réforme réglementaire plus favorable à la concurrence ; elles suggèrent que l'augmentation du nombre de prestataires de services disponibles et, partant, une concurrence accrue, ne semble pas avoir des effets négatifs sur la qualité des services, même s'il faut ajouter que les résultats ne sont pas concluants et ne peuvent pas être généralisés (Koumenta, Pagliero et Rostam-Afschar, s.d.^[42]).

Encadré 3.1. La relation entre réglementation et qualité n'est pas clairement établie

Kleiner et Kudrle (2000, p. 568) ont collecté des données sur la santé dentaire au moyen d'une enquête réalisée auprès des recrues de l'Armée de l'air américaine, qui a permis de constater que des exigences plus rigoureuses imposées au niveau des États américains afin d'obtenir une licence professionnelle n'étaient pas associées à une meilleure santé dentaire. En revanche, plusieurs études démontrent des effets positifs de la réglementation : ainsi, Larsen et al.(2020) constatent que les exigences accrues imposées aux enseignants améliorent leur qualité, Hotz et Xiao (2011) parviennent à des résultats similaires pour la puériculture et Anderson et al. (2016) estiment que l'introduction d'une licence professionnelle pour les sage-femmes a conduit à une baisse de la mortalité maternelle de 6-7 % aux États-Unis.

Des travaux plus récents s'appuient sur des données obtenues de plateformes numériques où des fournisseurs offrent leurs services, ce qui permet d'observer l'offre et la demande dans le cadre de transactions individuelles. Farronato et al. (2023) analysent des données issues d'une plateforme de services de bricolage, et concluent que la détention d'une licence professionnelle, que les consommateurs peuvent voir sur la plateforme, n'a pas un effet significatif sur la probabilité que le consommateur choisisse le professionnel en question⁵. En revanche, ils constatent que les consommateurs sont plus susceptibles de choisir un professionnel qui a reçu des avis positifs sur la plateforme. Une enquête auprès des consommateurs confirme les résultats livrés par les données de la plateforme sur les transactions conclues, en montrant que « des exigences plus sévères en matière de licence ne s'accompagnent pas d'un taux plus élevé de satisfaction des clients, tel que mesuré par les avis ou le taux de fidélisation des clients » (Farronato et al., 2023, p. 30). L'étude examine donc l'une des raisons principales de l'introduction d'un système de licences, c'est-à-dire garantir des normes de qualité dans une situation d'asymétrie de l'information. Les conclusions suggèrent que bien qu'un système de licences puisse être un gage de normes de qualité, c'est un gage qui n'est que rarement actualisé et contrôlé, de telle sorte qu'il n'a pas une très grande valeur informative pour les consommateurs. Les résultats de l'enquête mettent également en lumière le fait que les consommateurs tendent à ne pas savoir si certains métiers sont soumis ou non à la détention d'une licence, et à ignorer les difficultés liées à l'obtention d'une licence. En conséquence, les consommateurs peuvent juger difficile d'associer qualité et licence dans leur État, ce qui pourrait expliquer en partie pourquoi les consommateurs n'attachent pas une valeur particulière à la détention d'une licence.

Source :

Anderson, D. et al. (2016), "The effect of occupational licensing on consumer welfare: Early midwifery laws and maternal mortality", NBER Working Paper 22456, <http://www.nber.org/papers/w22456>.

Farronato, C. et al. (2023), Consumer Protection in an Online World: An Analysis of Occupational Licensing.

Hotz, V. and M. Xiao (2011), "The Impact of Regulations on the Supply and Quality of Care in Child Care Markets", *American Economic Review*, Vol. 101/5, pp. 1775-1805, <https://doi.org/10.1257/aer.101.5.1775>.

Kleiner, M. and R. Kudrle (2000), "Does Regulation Affect Economic Outcomes? the Case of Dentistry", *The Journal of Law and Economics*, Vol. 43/2, pp. 547-582, <https://doi.org/10.1086/467465>.

Larsen, B. et al. (2020), "The effect of occupational licensing stringency on the teacher quality distribution", NBER Working Paper 28158, <http://www.nber.org/papers/w28158>.

3.2.2. Nombre de professionnels

43. La recherche montre que la réglementation de l'entrée professionnelle limite le nombre de professionnels et que cette conséquence touche différents métiers et professions. En conséquence, cette réglementation restreint le nombre de fournisseurs sur le marché, lorsqu'ils agissent en tant que professionnels indépendants, et limite également le vivier de travailleurs pour les entreprises qui

souhaitent entrer sur le marché ou s'y développer, par exemple les cabinets d'avocats ou d'experts-comptables.

44. Des travaux empiriques portant sur une variété de professions parviennent à la conclusion que l'offre de travail a baissé en moyenne de 17 à 27 %⁶. Plusieurs études consacrées à des professions particulières font état de conclusions similaires, même si l'ampleur des effets varie⁷. Par exemple, (Kleiner et al., 2016, p. 275^[38]) estiment que l'assouplissement de la réglementation, en particulier en élargissant l'éventail des tâches médicales que des infirmières peuvent accomplir dans certains États américains⁸, a un léger impact positif sur les heures travaillées, en augmentation de 3-4 %.

45. L'impact de certains éléments spécifiques des licences professionnelles n'a pas fait l'objet de beaucoup d'études, raison pour laquelle il n'est pas possible de parvenir à des conclusions sur celles des réglementations qui produisent un effet de distorsion de la concurrence particulièrement notable. (Blair et Chung, 2019, p. 932^[36]) testent si des exigences spécifiques supplémentaires, imposées pour l'exercice d'activités exigeant une licence professionnelle, ont un impact sur l'offre de travail. Ces exigences comprennent : « (i) le passage d'un examen, (ii) une obligation de formation continue, (iii) une exigence de formation et (iv) un délai supérieur à un mois pour obtenir la licence ». Les auteurs notent, lorsqu'ils incluent ces exigences spécifiques dans leur modèle, en plus de la variable globale enregistrant si le métier est ou non soumis à une licence obligatoire, que chaque exigence spécifique concernée n'a pas d'impact significatif sur l'offre de travail, étant donné qu'il n'est pas possible de distinguer son effet de l'impact global de la licence obligatoire.

Mesures dynamiques de la concurrence

46. D'une manière générale, la littérature académique n'essaie pas d'estimer la concentration ou d'autres mesures structurelles de la concurrence. La raison tient probablement au fait que la plupart des études sont réalisées par des économistes du travail qui se concentrent souvent sur les individus plutôt que sur les entreprises. Néanmoins, il existe certaines preuves que les mesures dynamiques de la concurrence, tels les taux d'entrée et de sortie et les taux d'attrition, augmentent lorsque la réglementation

⁵ Les auteurs soulignent que leurs résultats se fondent sur un échantillon de services relativement simples, raison pour laquelle ils se concentrent sur la satisfaction des clients et non sur des considérations de sécurité, qui sont importantes pour d'autres professions. « Notre système de mesure de la satisfaction des clients [...] n'est pas à même de tenir compte de facteurs que le consommateur ne peut pas observer pendant la transaction, qui peuvent avoir un impact sur la sécurité du consommateur à long terme (potentiellement plusieurs années après), ou qui peuvent causer des externalités sur d'autres personnes. »

⁶ (Blair et Chung, 2019^[36]) analysent un vaste échantillon incluant des professions diverses, notamment des enseignants, infirmières, secrétaires et commerciaux, qui sont soumises à des exigences de licence différentes selon les États américains. Ils estiment que le système de licences professionnelles réduit l'offre de travail de 17-27 % en moyenne. Ce chiffre est cohérent avec (Kleiner, 2006^[102]), qui montre que le nombre d'emplois dans des métiers partiellement soumis à une licence obligatoire a augmenté à un rythme 20 % plus lent que le nombre d'emplois dans des métiers non soumis à cette obligation. Une étude exhaustive de la libéralisation des professions en Grèce conclut à des effets globalement positifs sur l'emploi (Athassiou et al., 2015^[41]).

⁷ À titre d'exemple, (Blair et Fisher, 2022^[107]) constatent que le système de licences obligatoires réduit le nombre de fournisseurs présents sur une plateforme de services de réparation et de bricolage et réduit de 25 % la « probabilité qu'un client effectuant une recherche trouve au moins un ouvrier capable d'effectuer la tâche demandée », tout en diminuant le surplus de prestataires de services sans augmenter le surplus de consommateurs.

⁸ « Les infirmières sont formées pour diagnostiquer et traiter des maladies et des blessures courantes, gérer des maladies chroniques, prescrire des médicaments et fournir des conseils. Elles sont confrontées à une diversité de réglementations professionnelles particulières aux États, qui restreignent leurs activités et leurs relations avec les médecins » (Kleiner et al., 2016, p. 263^[38]).

est moins restrictive⁹. (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020, p. 15^[11]) établissent une corrélation négative entre un indicateur de la rigueur du système de licences professionnelles (voir Encadré 3.3) et les taux d'attrition (définis comme la somme des entrées et des sorties, divisée par le nombre d'entreprises en activité), dans un échantillon de 11 pays de l'UE. Cette conclusion rejoint (Canton, Ciriaci et Solera, 2014^[46]) qui étudient quatre activités autoréglementées dans l'UE (activités juridiques, comptables, architecturales et d'ingénierie). Ces auteurs constatent que des taux d'attrition plus élevés sont associés à une réglementation moins restrictive, mesurée selon l'Indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE (voir Encadré 3.2). Lorsque l'indicateur de RMP baisse de 1, signifiant que la réglementation est moins restrictive, le taux d'attrition augmente de 1.75 points de pourcentage¹⁰.

⁹ Les mesures dynamiques de la concurrence indiquent si un marché se caractérise par un bon dynamisme, par exemple « de nouveaux entrants [...] remplacent des entreprises en place qui sortent du marché » ou « des entreprises en place et de nouveaux entrants [...] contestent la position d'autres entreprises en place » (OCDE, 2021, p. 16^[113]).

¹⁰ (Runst et al., 2018^[96]) examinent l'impact d'une réforme de l'artisanat en Allemagne, qui a exempté certains métiers, y compris celui de brasseur et de décorateur d'intérieur, de l'obligation d'obtenir un diplôme et a abaissé les exigences imposées à d'autres métiers, tels celui de boulanger, de boucher et de mécanicien automobile. Leur étude constate que la probabilité d'entrée augmente de 1.0-1.8 point de pourcentage pour les métiers concernés par la réforme, l'effet étant plus important pour les métiers qui ont été intégralement libéralisés que pour ceux qui ne l'ont été que partiellement, contre une probabilité d'entrée de 0.81 % seulement pour l'échantillon total. Les probabilités de sortie augmentent également pour les métiers entièrement libéralisés. L'étude réplique (Rostam-Afschar, 2013^[97]) avec certains changements dans l'ensemble de données et la méthodologie.

Encadré 3.2. Les indicateurs de Réglementation des marchés de produits (RMP)

En 1998, l'OCDE a créé un ensemble d'indicateurs mesurant le degré de réglementation de l'économie d'un pays. Les indicateurs de Réglementation des marchés de produits (RMP) évaluent dans quelle mesure les politiques encouragent ou entravent la concurrence sur les marchés de produits et de services. Il s'agit d'indicateurs « *de jure* », ce qui signifie qu'ils vérifient uniquement si une loi est en place ou non, mais ne contrôlent pas son application effective.

Les indicateurs sont divisés en deux grandes catégories : les indicateurs à l'échelle de l'économie et les indicateurs sectoriels. La seconde catégorie, et en particulier l'indicateur de RMP pour les services professionnels, revêt un grand intérêt pour les besoins de la présente note.

L'indicateur des Services professionnels englobe six professions réglementées : avocats, notaires, experts-comptables, architectes, ingénieurs et agents immobiliers. Il convient d'être prudent dans la comparaison des valeurs entre les pays, étant donné que les activités auxquelles une profession particulière peut avoir accès varient d'une juridiction à l'autre. Une valeur séparée est publiée pour chaque service professionnel. En outre, cette valeur est scindée en deux mesures séparées : l'une pour la Réglementation de l'entrée et l'autre pour la Réglementation de la conduite. La première a trait à la condition qu'une personne doit remplir pour pouvoir exercer la profession, tandis que la seconde concerne les règles fixant ce qu'un professionnel peut et ne peut pas faire. La moyenne pondérée de ces deux sous-indicateurs donne ensuite la valeur de l'indicateur de RMP pour le service professionnel en question.

Les indicateurs de RMP sont actualisés tous les cinq ans. La dernière édition a été publiée en 2018 et la prochaine le sera à l'été 2024. En 2021, l'OCDE a organisé un atelier sur les barrières réglementaires à la concurrence dans les services professionnels, afin de débattre de l'application des indicateurs de RMP dans ce domaine, et des révisions potentielles. L'échantillon se compose de tous les membres de l'OCDE et de 11 pays non-membres de l'OCDE. Un plus grand ensemble de pays est pris en compte dans l'indicateur OCDE-GBM, préparé avec le Groupe Banque Mondiale en utilisant les mêmes sources de données. Les données sont obtenues en adressant des questionnaires à l'autorité concernée, au niveau national pour les États unitaires et au niveau fédéral pour les États fédéraux. Les informations sont analysées et notées par rapport aux meilleures pratiques internationales généralement acceptées, et les indicateurs finaux ont des valeurs comprises entre zéro, correspondant à l'environnement le moins réglementé et six, correspondant à l'environnement le plus réglementé.

Remarque : Les indicateurs de 2018 incluaient certains changements significatifs et mises à jour de la technique de notation et d'agrégation des réglementations, et ne peuvent donc pas être directement comparés à ceux publiés entre 1998 et 2013. [A detailed explanation of the methodology used to build the OECD PMR indicators](#)

Source : [Indicators of Product Market Regulation - OECD](#)

Mobilité

47. Les obligations de détenir une licence varient d'un pays à l'autre, ou même d'un État à l'autre dans les États fédéraux comme les États-Unis d'Amérique. Dès lors, il peut être nécessaire d'obtenir une nouvelle licence, ou à tout le moins de transférer la licence existante, ce qui limite la mesure dans laquelle des fournisseurs détenant une licence dans un pays peuvent offrir des services dans un autre pays. En conséquence, les différences entre les régimes de licence peuvent entraîner des barrières à l'entrée qui limitent le nombre de prestataires de services et l'étendue de la concurrence.

48. Ce phénomène a été étudié aux États-Unis pour analyser l'interaction entre le système de licences professionnelles et la migration interétatique. Pour pouvoir se déplacer d'un État à l'autre, les

professionnels détenant une licence dans un État encourrent des frais pour obtenir une licence dans l'État où ils veulent s'installer, ce qui pourrait même les obliger à passer de nouveaux examens de qualification. En conséquence, les personnes ne peuvent pas s'installer librement dans un État appliquant une réglementation plus stricte que celle d'un État ayant des exigences plus souples. À titre d'exemple, (Johnson et Kleiner, 2020_[47]) comparent la mobilité géographique des professionnels détenant une licence au niveau d'un État avec celle des professionnels exerçant des métiers « quasi nationaux », qui doivent toujours transférer leur licence mais à moindre coût¹¹. Ils concluent que les professionnels titulaires d'une licence délivrée par un État se déplacent dans un autre État à un taux de 7% inférieur à celui des professionnels exerçant des métiers « quasi nationaux ».

49. Ces preuves sont cohérentes avec d'autres travaux empiriques¹² et avec les données descriptives figurant dans (White House, 2015, p. 15_[48]), suggérant que les personnes exerçant les métiers les plus soumis à une licence obligatoire affichent des taux de migration interétatique inférieurs à ceux des personnes exerçant des métiers soumis à une réglementation moins stricte.

3.2.3. Primes salariales, prix et marges bénéficiaires

50. Il est également possible de détecter une baisse de la concurrence et du dynamisme de l'activité, mesurée par exemple par des taux inférieurs d'entrée et de sortie et la baisse du taux d'attrition, en analysant les primes salariales dans les professions réglementées, comparées à celles des professions non réglementées. Les travaux de recherche constatent effectivement qu'une prime salariale positive est associée aux réglementations professionnelles, même si son ampleur varie à la fois selon la profession et, au sein d'une même profession, selon la distribution des salaires (voir Section 3.3).

51. La plupart des auteurs concluent que les personnes qui détiennent une licence professionnelle bénéficient d'une prime salariale par rapport à celles qui ont des qualifications similaires. Plusieurs études utilisant des données américaines constatent que cette prime est en moyenne de 5.7% à 15%, en fonction de l'échantillon et de la spécification¹³. (Gittleman, Klee et Kleiner, 2017, p. 75_[34]) constatent qu'une licence ou une certification augmente le taux horaire de rémunération d'environ 5.7%, mais ne peuvent pas démêler l'impact respectif des deux¹⁴. Lorsqu'ils se concentrent uniquement sur les personnes

¹¹ Les mouvements entre États sont découragés par le fait que de nombreux métiers soumis à une licence développent une clientèle locale. Afin de traiter cette source de biais, l'étude compare les métiers soumis à une licence dans un État particulier et ceux qui bénéficient d'une licence quasi nationale, étant donné que les deux encourrent des coûts similaires en cas de déplacement hors de leurs marchés locaux.

¹² L'impact négatif des licences sur la mobilité est confirmé par (Hermansen, 2019_[39]), qui analyse la mobilité professionnelle entre les États et les industries à partir d'un vaste ensemble de données et d'informations sur les métiers qui sont soumis à une licence obligatoire dans les États américains et sur la rigueur de la réglementation professionnelle pour un sous-ensemble de 31 métiers. L'analyse démêle l'impact de différents éléments de la réglementation sur la mobilité des travailleurs entre les États. (Hermansen, 2019, p. 42_[39]) constate que « le durcissement des restrictions en matière d'entrée et des exigences en matière de renouvellement s'accompagne d'une moindre mobilité des professionnels entre les États et dans l'industrie, tandis que les exigences en matière d'enseignement et de formation produisent des effets positifs mais pour la plupart insignifiants. »

¹³ Par exemple, (Kleiner et Krueger, 2013, p. 186_[18]) estiment, sur la base d'un échantillon américain, que la prime moyenne associée à une licence professionnelle se situe entre 10 % et 15 %.

¹⁴ L'étude établit une distinction entre la licence et la certification dans les termes suivants : « nous partons de l'hypothèse qu'une personne a acquis une licence si un gouvernement fédéral, étatique ou local lui a délivré cette autorisation d'exercice (« licence »). En revanche, nous partons de l'hypothèse qu'une personne a obtenu une certification si une autorité privée lui a délivré cette autorisation d'exercice (« certification »). (Gittleman, Klee et Kleiner, 2017, p. 79_[34]) notent toutefois qu'ils ne peuvent pas démêler l'impact respectif de la licence et de la certification.

détenant des licences exigées pour leurs activités actuelles, ils constatent que la prime salariale est supérieure, estimée à 7.5% (Gittleman, Klee et Kleiner, 2017, p. 83^[34]). Les études consacrées à l'UE font également apparaître des résultats similaires à propos de l'impact des licences et des certifications. (Koumenta et Pagliero, 2019, p. 840^[35]) constatent une prime de 4% sur les salaires horaires des travailleurs détenant des licences. Ils concluent que la prime salariale s'explique essentiellement par le fait que la licence signale la compétence (pour les deux tiers environ), le reste (un tiers seulement) pouvant s'expliquer par les « restrictions à l'entrée (liées à l'effet de monopole de la licence) ».

52. En outre, différentes études ont constaté une variation importante des primes salariales d'une profession à l'autre¹⁵. (Kleiner et Krueger, 2013^[18]) avancent que ces différences pourraient théoriquement s'expliquer par la capacité différente des professions à capter des rentes, rejoignant ainsi la critique décrite à la Section 2.2.2.

53. Dans la lignée de ces constatations sur les salaires, la littérature tend à conclure qu'une réglementation plus sévère s'accompagne également d'une hausse des prix des services soumis à cette réglementation et de marges bénéficiaires plus élevées. (Kleiner et al., 2016, p. 263^[38]) estiment que le durcissement de la réglementation, en particulier celle qui limite la gamme des soins médicaux pouvant être administrés par des infirmières dans certains États américains¹⁶, augmente le prix des visites médicales de routine pour les enfants de 3-16%. (Kleiner et Kudrle, 2000, p. 573^[37]) exploitent les données sur la diversité des réglementations des soins dentaires en vigueur dans différents États américains pour estimer qu'une réglementation plus stricte entraîne une hausse des prix des services dentaires de 11%. Certaines preuves montrent également que l'assouplissement de la réglementation entraîne une baisse des prix ou du moins ne s'accompagne d'aucune hausse des prix pour des services comparables, comme le révèlent par exemple des études portant sur des réformes en Grèce (Athanassiou et al., 2015^[41]) et en Pologne (Rojek et Masiar, 2016^[49])¹⁷. S'intéressant aux professions d'ingénieur et d'expert-comptable, (Thum-Thysen et Canton, 2017^[50]) estiment les marges bénéficiaires supérieures entraînées par une réglementation accrue, mesurée selon les indicateurs de RMP (voir Encadré 3.2)¹⁸.

3.3. Impact sur l'égalité et l'inclusion

54. La littérature empirique consacrée aux effets des réglementations d'entrée professionnelle sur l'égalité et l'inclusion est relativement limitée (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020, p. 33^[11]), mais fournit néanmoins certaines observations importantes qui peuvent aider à donner une image plus complète de l'impact de la réglementation et servir d'argument en faveur d'une réforme.

55. En termes d'impact sur les professionnels détenant une licence, il apparaît que cette licence leur permettra plus facilement d'avoir un emploi, par comparaison avec les personnes qui n'ont pas de licence.

¹⁵ (Kleiner, 2000^[103]) (Koumenta et Pagliero, 2019^[35]). En outre, (Morikawa, 2018^[101]) se réfère à plusieurs études sur les primes salariales dans certains métiers et professions, dont les médecins, les dentistes, les avocats, les barbiers, les coiffeurs et les masseurs-kinésithérapeutes.

¹⁶ Voir note de bas de page 8.

¹⁷ Tandis que la plupart des études utilisent des données sur les professionnels, (Farronato et al., 2023^[40]) étudient, du côté de la demande, des données issues d'une plateforme de services de bricolage. Ils parviennent à la conclusion qu'une législation plus sévère en matière de licences entraîne une réduction de la concurrence et une hausse des prix.

¹⁸ L'étude utilise des données au niveau de l'entreprise dans 13 États membres de l'UE et conclut que lorsque l'indicateur de RMP augmente d'une unité, les marges bénéficiaires augmentent d'environ 5 %. Cette conclusion rejoint les résultats précédents auxquels les auteurs étaient parvenus en utilisant des données au niveau sectoriel (Thum-Thysen et Canton, 2015^[118]).

En outre, il est prouvé que la licence booste l'employabilité des minorités et des femmes. Toutefois, les primes salariales varient beaucoup selon les professionnels détenant une licence et des barrières réglementaires semblent favoriser les hauts revenus dans une mesure disproportionnée. Par ailleurs, le système de licences semble limiter la mobilité sociale, au moins en ce qui concerne certaines professions libérales. En conséquence, il n'est pas certain que la réglementation, telle qu'elle se présente actuellement, soit globalement bénéfique.

3.3.1. Égalité et inclusion pour les professionnels détenant une licence

56. Bien que le système de licences professionnelles ait pour effet d'augmenter les salaires moyens (voir Section 3.2.3), il ne semble pas réduire l'inégalité des salaires, comme le confirment plusieurs études sur les États-Unis et l'UE. Le fait de détenir une licence professionnelle augmente la probabilité d'avoir un emploi, mais « ne semble pas réduire l'inégalité des salaires, globalement, et peut même l'aggraver, en fait, dans le quartile inférieur » (Gittleman, Klee et Kleiner, 2017^[34])¹⁹. Ces résultats concordent avec (Kleiner et Vorotnikov, 2017^[23]), qui ont également étudié l'effet des licences professionnelles sur la distribution des salaires aux États-Unis et ont constaté que l'impact varie entre les différents centiles de la distribution²⁰. Il n'est pas possible d'établir clairement si ces différences s'expliquent également par d'autres considérations. Par exemple, certains des travailleurs figurant dans les centiles inférieurs de la distribution des revenus peuvent être plus jeunes et moins expérimentés, et progresseront, au fil du temps, vers des centiles de salaires supérieurs. Réciproquement, on peut avancer une explication moins positive, selon laquelle certaines des tâches accomplies par les personnes figurant dans les centiles inférieurs sont également exécutées par des personnes sans licence, possiblement moins qualifiées et offrant des prix plus bas. Cette dernière explication provisoire pourrait même remettre en question le fait que ces tâches aient exigé des qualifications au départ.

57. L'interaction du système de licences professionnelles avec la mobilité sociale est un autre aspect qui a été beaucoup moins étudié. L'obtention d'une licence impose des coûts en amont, en termes de temps passé et d'argent dépensé pour obtenir les qualifications et la formation professionnelle requise, sans oublier les différents droits à acquitter. On peut craindre que ces coûts découragent des candidats venant de milieux modestes d'entrer dans certaines professions. (Mocetti, Roma et Rubolino, 2020^[51]) enquêtent sur les liens potentiels entre les licences professionnelles et la mobilité sociale. Ils exploitent deux réformes majeures qui ont libéralisé les professions réglementées en Italie et abaissé les barrières réglementaires, telles que mesurées par les indicateurs RMP de l'OCDE. Les auteurs constatent une baisse d'un point dans l'indice réglementaire, mesuré sur une échelle de 1 à 6, qui conduit à une baisse de 2.3% de la propension des enfants à embrasser la même carrière professionnelle que leurs parents, comparée avec le groupe de contrôle. Cette constatation est confirmée par (Basso et al., 2021^[52]), qui concluent que les candidats à l'examen du Barreau ont plus de chances de réussir s'ils ont des parents exerçant déjà cette profession. Bien que la littérature consacrée à la mobilité sociale soit relativement limitée pour le moment, il semble que le sujet mériterait beaucoup d'être étudié, sachant à quel point la réglementation des licences professionnelles s'est étendue (voir Graphique 2.1).

¹⁹ (Koumenta et Pagliero, 2019, p. 846^[35]) parviennent à des résultats similaires à propos de l'UE. Dans leur étude, ils ont enquêté et sont parvenus à la conclusion que l'exigence d'une licence accroît la différence entre le 99^{ème} et le 1^{er} centiles, entre le 95^{ème} et le 5^{ème}, et entre le 90^{ème} et le 10^{ème} centiles, par comparaison avec la distribution des revenus des travailleurs sans licence.

²⁰ Ils notent que pour les travailleurs occupant les emplois les moins bien rémunérés, l'effet de la licence sur les salaires est beaucoup plus faible que pour ceux qui gagnent davantage. Ces différences sont tout à fait substantielles et peuvent en grande partie s'expliquer par la détention ou non d'une licence ou d'une certification. Après ajustement en fonction du métier, les grandes différences de primes salariales s'aplanissent dans la distribution, passant d'un plancher de 7.9 % pour les métiers les moins bien rémunérés à un plafond de 9.5 % au sommet de la distribution.

58. Enfin, le fait de détenir une licence professionnelle semble aider certains types de travailleurs à mettre en évidence la qualité de leurs services, ce qui peut leur permettre de trouver plus facilement un emploi. Par exemple, (Law et Marks, 2009^[53]) concluent qu'une licence a aidé des femmes et des travailleurs noirs à mettre ainsi en vedette la qualité de leurs services, au moment où le régime de licences obligatoires a été introduit aux États-Unis, à une époque où ils auraient pu autrement être discriminés sur le marché du travail. Certains auteurs rapportent également un impact positif sur les femmes, en réduisant l'écart des salaires entre les hommes et les femmes dans la profession de pharmacien, et en permettant une plus grande souplesse et la possibilité de travailler à temps partiel (Goldin et Katz, 2016^[54]), même s'il n'est pas certain que l'on puisse transposer ces observations à d'autres professions.

3.3.2. Implications plus vastes

59. Au-delà de l'impact sur les professionnels eux-mêmes, la réglementation a également un impact social sur les consommateurs et les citoyens plus largement. Bien qu'une réglementation plus stricte s'accompagne d'une hausse des prix, l'impact sur certains groupes de revenus peut chuter dans une mesure disproportionnée. (Hotz et Xiao, 2011^[55]) constatent que la licence obligatoire imposée aux professionnels de la garde d'enfants a eu pour conséquence inattendue d'augmenter les prix et de réduire le nombre de prestataires dans les quartiers à faibles revenus, tout en accroissant la qualité des prestataires dans les quartiers à hauts revenus, ce qui représente un transfert de richesses des quartiers à faibles revenus vers les quartiers à hauts revenus²¹.

60. (Kleiner et Soltas, 2023^[26]) estiment que l'assujettissement d'un métier à une licence obligatoire réduit son surplus de 12% par comparaison avec le scénario non réglementé. 70% de ces coûts sociaux sont supportés par les travailleurs, et 30% par les consommateurs. En outre, les modèles économiques révèlent que le système de licences professionnelles entraîne une diminution du nombre d'emplois pouvant atteindre 2.85 millions d'emplois aux États-Unis, soit des coûts annuels de 203 milliards USD pour les consommateurs (Kleiner, 2015^[56]).

3.4. Impact sur la productivité et l'économie

61. Disposer de preuves à propos de l'impact de la réglementation sur la productivité et, plus généralement, sur l'économie pourrait aider à faire valoir les bénéfices d'une réforme. L'impact de la réglementation des services professionnels sur la productivité est une question empirique, étant donné que, sur le plan théorique, la réglementation peut avoir des effets à la fois positifs et négatifs. En sélectionnant les professionnels de telle sorte que seuls les plus compétents entrent sur le marché, la réglementation peut conduire à une plus grande productivité que si l'entrée était plus facile. Toutefois, les restrictions à l'entrée et une moindre concurrence peuvent réduire les incitations des managers à développer l'efficacité et l'innovation (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[1]).

62. L'impact des conditions d'accès à la profession et de la réglementation professionnelle sur la productivité et la croissance n'a pas fait l'objet d'études approfondies, bien que de récents travaux de l'OCDE, réalisés par (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[1]) s'efforcent de combler cette lacune. L'étude analyse la relation entre la réglementation de l'entrée professionnelle (REL, voir Encadré 3.3), d'une part, et la productivité des employés au niveau de l'entreprise et la réaffectation du personnel, d'autre

²¹ Les auteurs notent que cette estimation en fonction des revenus n'est pas précise. La qualité est mesurée par une accréditation du centre de garde d'enfants auprès de l'organisme compétent, la National Association of Education for Young Children (NAEYC).

part, dans un échantillon de 11 États membres de l'UE²². Ils constatent qu'une réglementation moins restrictive pourrait conduire à une croissance de la productivité de 1.5% pour une entreprise moyenne. Cet effet est particulièrement important pour les entreprises qui emploient entre une et dix personnes, qui bénéficieraient d'une croissance de la productivité de près de 2% si la réglementation était abaissée au niveau minimum observé parmi les pays couverts par l'étude (c'est-à-dire la Suède).

63. L'étude relève également qu'une réglementation restrictive nuit à la croissance de l'emploi, car elle rend difficile pour les travailleurs de passer de fournisseurs moins productifs à des fournisseurs plus productifs. Si cette réaffectation était plus facile et si l'étendue de la réglementation professionnelle était réduite au niveau le plus faible observé parmi les 11 pays de l'échantillon (c'est-à-dire la Suède), il pourrait en résulter une croissance de l'emploi de 10% en moyenne.

²² Leur base de données consiste en 11 métiers (dont trois de services professionnels et trois de services à la personne) dans 11 États membres de l'UE. Il s'agit du sous-ensemble d'un groupe plus vaste de pays et de services pour lequel (von Rueden et Bambalaita, 2020^[25]) ont construit un indicateur de restrictivité de la Réglementation d'entrée professionnelle (REL).

Encadré 3.3. Indicateur de réglementation de l'entrée professionnelle (REL)

L'Indicateur de réglementation de l'entrée professionnelle (REL) se concentre sur un ensemble de restrictions homogènes dans le domaine des services à la personne et des services professionnels. L'indicateur REL couvre cinq services professionnels, neuf services à la personne et les infirmières dans un ensemble de 18 pays de l'OCDE, en Inde et en Afrique du Sud. Les sources des données sont la « Base de données des professions réglementées » de la Commission européenne et la « Base de données sur la réglementation des marchés de produits » de l'OCDE, et, pour les pays qui ne sont pas couverts par ces bases de données, les informations ont été collectées auprès de sources nationales.

La structure de l'indicateur est la suivante. Le niveau le plus global distingue trois types de REL : la licence, la licence exigée uniquement des superviseurs et la certification. La licence est la forme de réglementation la plus restrictive des trois, tandis que la licence exigée uniquement des superviseurs est jugée moins restrictive, de telle sorte que le score de l'indicateur est réduit. La certification est l'option la moins restrictive, car elle est totalement volontaire, entraînant une réduction encore supérieure de l'indicateur.

Au second niveau, les réglementations sont classées dans trois domaines différents : les charges administratives, les exigences de qualification et les restrictions en matière de mobilité. La première dimension couvre les charges liées à l'obtention de l'autorisation légale d'exercer. Elle inclut i) des restrictions territoriales, ii) des restrictions du nombre total d'autorisations consenties, et iii) des exigences d'enregistrement auprès d'associations professionnelles. La seconde dimension se concentre sur les exigences en matière d'éducation imposées pour entrer dans une profession. Elles définissent (i) le nombre de voies possibles pour obtenir la qualification, ii) l'obligation de suivre certains cours, iii) l'obligation d'effectuer certains stages, et iv) l'obligation de passer certains examens. La dernière dimension enregistre les barrières à la mobilité entre différentes juridictions, comme i) la présence de mécanismes de reconnaissance transparents des qualifications obtenues hors de la juridiction, ii) l'obligation pour les travailleurs étrangers à la juridiction de passer des examens locaux, et iii) la nécessité de justifier de sa nationalité

Le score final de l'indicateur s'échelonne entre 0 (aucune réglementation) et 6 (totalement réglementé).

Nonobstant tous les aspects positifs de l'indicateur, cette nouvelle mesure souffre d'une série de limitations. En premier lieu, les différences de qualité des services fournis par le professionnel ne sont pas prises en considération en raison de l'absence de données comparables disponibles. En second lieu, plusieurs aspects de la réglementation ont dû être omis car ils n'étaient pas communs à toutes les professions, notamment le prix d'une licence, les plafonds d'honoraires convenus collectivement, les droits découlant de la clause d'antériorité, etc. Dans certains marchés, ces aspects peuvent jouer un rôle crucial et le score en résultant pourrait donc être sous-estimé. Enfin, l'indicateur ne couvre pas le nombre d'activités réservées qui sont associées à chaque profession ou à chaque métier.

Remarque : Les cinq services professionnels inclus dans l'étude sont les suivants : comptable, architecte, ingénieur civil, avocat et agent immobilier. Les neuf services à la personne sont les suivants : esthéticienne, boulanger, boucher, moniteur d'auto-école, électricien, coiffeur, peintre, plombier et chauffeur de taxi.

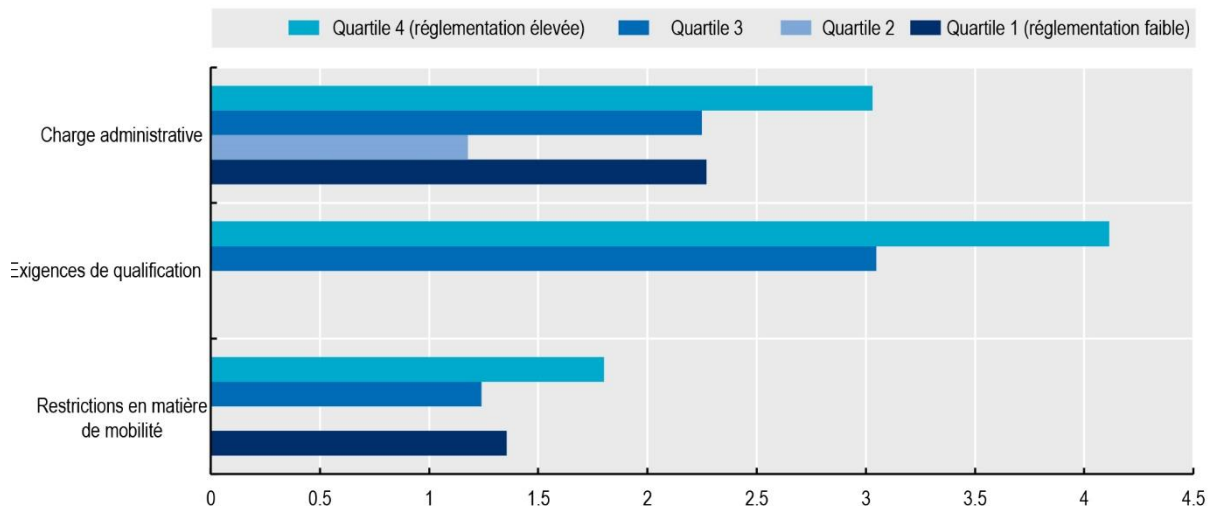
Source : von Rueden, C. and I. Bambalaite (2020), "Measuring occupational entry regulations: A new OECD approach", OECD Economics Department Working Papers, No. 1606, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/296dae6b-en>.

64. Dans une perspective politique, il est utile de démêler les effets respectifs des différents types particuliers de réglementation (voir Encadré 3.3). (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[1]) examinent l'impact sur la productivité de l'abaissement des exigences de qualification, des charges administratives et des restrictions de la mobilité individuellement, tout en maintenant les autres types de réglementation

inchangés. Ils constatent que les exigences de qualification ont un impact particulièrement important sur la productivité. En les réduisant pour les faire passer de la valeur la plus élevée de l'échantillon (c'est-à-dire l'Allemagne) à la valeur la plus basse (c'est-à-dire la Suède), les entreprises les plus productives connaîtraient une hausse de leur productivité de 4% (voir Graphique 3.1).

Graphique 3.1. Gains de productivité générés par la réduction de la réglementation

Gains de productivité obtenus en réduisant la réglementation, du pays le plus réglementé au pays le moins réglementé



Remarque : Ce graphique montre, toutes choses étant égales par ailleurs, l'impact d'un allègement des exigences moyennes de la réglementation de l'entrée professionnelle, mesurées en partant des exigences les plus strictes pour arriver aux exigences les moins strictes (toujours la Suède). En ce qui concerne les charges administratives, les charges les plus restrictives sont enregistrées pour le Portugal, tandis que les exigences de qualification les plus restrictives sont celles observées en Allemagne, et les restrictions les plus rigoureuses en matière de mobilité sont celles qui s'appliquent en Hongrie. Les calculs se fondent sur des estimations tirées du Tableau 4, modèles IV et V de (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[11]) à partir de résultats qui ont uniquement une valeur statistique.

Source : Données extraites de (Bambalaite, Nicoletti et von Rueden, 2020^[11]), Figure 10.

65. Outre la preuve des gains de productivité au niveau des entreprises, la recherche a montré que l'allègement des réglementations a un impact positif au niveau global. Une étude a montré que la Directive de l'UE sur les services²³, qui visait à supprimer les barrières qui empêchent les entreprises d'offrir leurs services dans un autre pays, a généré des gains de PIB compris entre 0.26% et 1.78% pour les membres de l'UE, avec un impact moyen sur le PIB au niveau de l'UE d'environ 0.8% (Monteagudo, Rutkowski et Lorenzoni, 2012^[57]).

66. Les services professionnels jouent un rôle majeur dans l'économie²⁴ et sont des intrants importants dans d'autres secteurs. Dès lors, toutes les inefficiences, comme tous les gains, y compris ceux

²³ Directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la Directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu de prestation des services.

²⁴ La Commission européenne note que « les services aux entreprises, dont beaucoup sont des services professionnels réglementés, contribuent pour environ 13 % à la valeur ajoutée brute de l'UE et pour près de 14 % à l'emploi dans l'UE » (Commission européenne, 2021^[16]). Outre leur contribution économique directe, les services professionnels ont des « liens en aval » avec d'autres activités économiques dont ils sont des intrants, et ont des « liens en amont » avec d'autres secteurs, étant donné que les services professionnels sont utilisateurs des produits d'autres secteurs.

associés à la réglementation, se propageront à d'autres secteurs de l'économie. Les données relatives à l'UE indiquent que, par exemple, 1 EUR de demande finale pour des activités architecturales et d'ingénierie, génère 1.9 EUR de production brute dans toute l'économie. Un euro de demande finale pour des activités juridiques et comptables génère 1.8 EUR de production brute (Canton, Ciriaci et Solera, 2014, p. 13^[46]).

67. En résumé, certaines preuves montrent que les réglementations de l'entrée professionnelle ont un impact négatif sur la croissance de la productivité et de l'emploi, et que l'abaissement des barrières à la mobilité entre les pays peut produire des gains de PIB. Sachant l'importance des métiers et des professions réglementés dans l'économie et leur rôle d'intrants pour d'autres activités économiques, la réforme réglementaire pourrait donc générer des bénéfices économiques importants.

3.5. Conclusions

68. La littérature se concentre essentiellement sur la réglementation des licences professionnelles et de l'entrée professionnelle, c'est-à-dire les exigences imposées pour accéder à la profession, plutôt que sur la réglementation de l'exercice professionnel, notamment les interdictions de faire de la publicité ou les différentes formes de réglementation des prix. En outre, il est généralement difficile d'isoler l'impact respectif des différents éléments de la réglementation de l'entrée, tels les examens ou la formation. Enfin, les études empiriques évoquées dans la présente note n'examinent pas si la réglementation est proportionnée et si elle atteint ses objectifs.

69. Ainsi qu'il a été exposé à la Section 2. ci-dessus, la réglementation des professions et des métiers a pour objectif majeur de garantir la qualité. En dépit de ce bénéfice attendu, il ne semble pas exister de fortes preuves, dans la pratique, montrant que la réglementation a des effets positifs sur la qualité des services. La littérature n'étudie pas plus avant d'autres effets positifs possibles de la réglementation, par exemple le fait pour les consommateurs d'avoir accès aux services offerts par des professionnels compétents ou le signal de qualité s'attachant aux certifications de nouveaux entrants.

70. La recherche montre que la réglementation de l'entrée professionnelle limite le nombre de professionnels, et que cette conséquence touche des professions et des métiers différents. Cette réglementation restreint donc le nombre de fournisseurs présents sur le marché, lorsqu'ils agissent en tant que professionnels indépendants, et restreint le vivier de travailleurs disponibles pour les entreprises qui souhaitent entrer sur le marché ou y développer leur présence, par exemple les cabinets d'avocats ou d'expertise comptable. La littérature académique ne s'efforce pas en général d'estimer la concentration ou d'autres mesures structurelles de la concurrence. Certaines preuves montrent toutefois que des mesures dynamiques de la concurrence, tels les taux d'entrée et de sortie et les taux d'attrition, augmentent lorsque la réglementation est moins restrictive.

71. Les exigences de licences professionnelles varient généralement d'un pays à l'autre, voire même entre les différents États d'un État fédéral comme les États-Unis d'Amérique, et cela limite la mesure dans laquelle des fournisseurs détenant une licence dans un pays peuvent offrir des services dans un autre pays. Par voie de conséquence, cela limite le nombre de prestataires et le degré de concurrence²⁵.

72. Une moindre concurrence et une baisse de dynamisme des entreprises, mesurées par exemple par des taux d'entrée et de sortie plus faibles et un taux d'attrition inférieur, telles sont les deux conséquences qui peuvent également être détectées en analysant les primes salariales dans les professions réglementées, comparées à celles des professions non réglementées. La recherche constate en effet que les réglementations professionnelles entraînent une prime salariale positive, bien que son importance varie selon la profession et, au sein de la même profession, dans la distribution des salaires.

²⁵ Voir la discussion consacrée aux initiatives politiques et aux barrières à la mobilité à la Section 2.

La littérature tend également à conclure qu'une réglementation plus stricte entraîne également une hausse des prix et des marges bénéficiaires des services faisant l'objet de cette réglementation. Ainsi qu'il a été noté ci-dessus, la littérature n'examine pas si la réglementation réalise d'autres objectifs ou si elle est justifiée, et appelle les autorités de la concurrence et les dirigeants politiques à faire une évaluation au cas par cas (voir Section 4).

73. Si les licences professionnelles augmentent les salaires moyens, elles ne semblent pas, en revanche, réduire l'inégalité salariale. La détention d'une licence professionnelle accroît la probabilité d'avoir un emploi, mais « ne semble pas réduire l'inégalité salariale dans l'ensemble, et peut, en fait, l'aggraver dans le quartile inférieur » (Gittleman, Klee et Kleiner, 2017^[34]). Certaines preuves suggèrent que les licences professionnelles n'ont pas un effet particulièrement négatif sur les femmes et les minorités, et il semble même qu'elles soient utiles pour elles, puisqu'elles donnent un signal de qualité de leurs services. Toutefois, il ne semble pas qu'elles favorisent la mobilité sociale : lorsque la réglementation est stricte et les licences plus coûteuses, il est plus probable que les personnes venant de milieux plus privilégiés pourront obtenir des licences aux dépens des autres.

74. Au-delà de l'impact sur les professionnels eux-mêmes, la réglementation a également un impact social sur les consommateurs et les citoyens plus largement. Certaines preuves indiquent que l'effet de prix plus élevés et d'un moindre accès aux services ne touche pas tous les consommateurs de manière uniforme mais impacte plus les consommateurs désavantagés.

75. Enfin, certaines données établissent que les réglementations d'entrée professionnelle ont un impact négatif sur la croissance de la productivité et de l'emploi et que l'abaissement des barrières à la mobilité entre les pays peut générer des gains de PIB. En raison de l'importance des professions et des métiers réglementés dans l'économie et de leur rôle en tant qu'intrants dans d'autres activités économiques, la réforme réglementaire pourrait donc générer des bénéfices économiques importants.

4. Plaidoyer pour la concurrence

76. Les autorités de la concurrence sont très actives dans leurs efforts de plaidoyer concernant les professions et les métiers. En dépit des nombreuses différences existant entre les pays, en termes d'étendue du système de licences obligatoires et des réglementations professionnelles en vigueur (voir Graphique 2.1), les obstacles réglementaires à la concurrence tendent à être similaires dans tous les pays où ces réglementations s'appliquent. Ces obstacles réglementaires sont également similaires dans les différents métiers et professions. Bien que les obstacles réglementaires soient institués par des lois et réglementations, les statuts et les décisions des organisations professionnelles ayant des fonctions réglementaires peuvent également créer ces obstacles. Les organisations professionnelles affectent la concurrence, non seulement par voie de réglementation mais également au moyen de pratiques anticoncurrentielles, telle la fixation des prix, qui sortent toutefois du cadre de la présente note.

77. En s'appuyant sur les activités de plaidoyer des autorités de la concurrence en faveur d'une réglementation pro-concurrentielle, il est utile que les pays définissent un cadre que les autorités publiques peuvent utiliser lorsqu'elles élaborent des projets de réglementation sur les professions et les métiers. Cela peut limiter l'étendue de la réglementation restrictive si les projets de réglementation sont soumis à un examen ex-ante dans une optique de concurrence. Cela peut également promouvoir une compréhension commune des obstacles à la concurrence entre les autorités de la concurrence et les dirigeants politiques, ce qui peut par conséquent contribuer à la coopération sur les examens ex-post de la législation existante.

78. À cet égard, l'obligation légale imposant d'évaluer toute nouvelle réglementation des professions et des métiers selon les principes de la Directive européenne sur le contrôle de proportionnalité est particulièrement utile (voir Encadré 4.1). L'identification et l'évaluation des politiques publiques existantes ou proposées qui restreignent indûment la concurrence sont également préconisées dans la Recommandation de l'OCDE sur l'évaluation d'impact sur la concurrence [[OECD/LEGAL/0455](#)].

79. Cette section trace un cadre analytique général applicable aux trois questions suivantes, qui sont traitées dans le cadre de leurs activités de plaidoyer consacrées à la réglementation des professions et des métiers : (i) la question de savoir si une licence est nécessaire ; (ii) la question de savoir si les exigences imposant une licence sont proportionnées ; et (iii) la question de savoir si la réglementation comportementale est proportionnée. Elle présente ensuite des exemples d'avis donnés par des autorités de la concurrence pour chacun des trois groupes de questions. En conclusion, elle énonce certaines considérations à propos des initiatives de plaidoyer plus généralement.

80. Cette section fait référence de manière générique aux licences professionnelles, puisque ce terme est adopté dans les indicateurs et la littérature empirique évoqués dans cette note. Toutefois, d'autres juridictions utilisent diverses définitions qui sont légèrement différentes mais désignent globalement des situations similaires. Tandis que le terme de licence professionnelle est le plus fréquemment utilisé dans certaines juridictions, tels les États-Unis et l'Australie, le terme de professions réglementées est couramment utilisé ailleurs, notamment dans l'UE (voir Section 2.2).

4.1. Cadre analytique d'analyse des réglementations

81. Cette sous-section esquisse un cadre commun applicable aux trois groupes de questions énumérées ci-dessus. Toute considération qui s'applique uniquement à l'un des trois groupes précités sera évoquée dans l'une des sous-sections suivantes.

82. Ce cadre s'inspire essentiellement des approches adoptées dans OCDE (2019^[58]), Commission européenne (2022^[59]) et Commission de la Productivité (2023^[21]). La Boîte à outils d'évaluation de la concurrence de l'OCDE est une méthodologie générale qui peut être utilisée pour analyser des réglementations ex ante ou ex post. L'US Guidance on accounting for competition effects (US Office of Information and Regulatory Affairs, 2023^[60]) fournit un cadre similaire. La Directive européenne relative à un contrôle de proportionnalité (voir Encadré 4.1) se concentre sur des professions et métiers réglementés, et s'applique aux réglementations et exigences qui vont des titres professionnels protégés et des activités réservées jusqu'aux qualifications et aux interdictions de faire de la publicité (Commission européenne, 2022^[59]). La Commission de la productivité australienne (2023^[21]) s'intéresse essentiellement aux licences professionnelles et fournit un cadre permettant d'analyser à la fois les exigences en la matière et la nécessité de ces licences en premier lieu.

83. Ces méthodologies partagent une structure commune, dont les étapes peuvent être résumées comme suit : (i) identification des obstacles réglementaires potentiels ; (ii) identification de l'objectif politique et du lien entre la réglementation et l'objectif politique ; (iii) identification des réglementations alternatives, balance bénéfiques/distorsions de la concurrence et recommandations de l'option la moins restrictive.

4.1.1. Obstacles réglementaires potentiels

84. La législation concernant les professions et les métiers réglementés peut créer des problèmes de concurrence. Toutefois, cela ne signifie pas qu'elle soit la seule source d'obstacles potentiels ayant un impact sur ces professions et ces métiers. En premier lieu, la législation sectorielle peut contenir des dispositions qui concernent certains services professionnels particuliers, telle la législation sur les services de construction qui décrit la qualification et l'expérience exigées des ingénieurs en travaux publics. En second lieu, les organisations professionnelles investies de fonctions réglementaires peuvent publier des circulaires ou prendre d'autres décisions qui restreignent la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire.

85. Pour avoir une première indication des réglementations qui posent potentiellement des problèmes de concurrence, il est utile de se référer à (Commission européenne, 2022^[59]), qui donne une liste non exhaustive des exigences réglementaires à analyser conformément à la Directive relative à un contrôle de proportionnalité (voir Encadré 4.1). Le contrôle de proportionnalité défini au niveau de l'UE vise à « éviter la fragmentation du marché intérieur et [à] éliminer les obstacles entravant l'accès à certaines activités salariées ou non salariées et leur exercice » (par. 5, préambule). Bien que la concurrence ne soit pas le but ultime, l'élimination des barrières entravant l'accès aux professions répond à l'objectif de rendre la réglementation plus pro-concurrentielle. Les exemples suivants illustrent les exigences qui doivent être évaluées en vertu de la Directive : autorisation préalable d'accès à l'activité, exclusivité, appartenance obligatoire à une chambre professionnelle, participation de concurrents à l'octroi d'autorisations, restrictions quantitatives ou territoriales, exigences en matière de forme juridique, exigences en matière d'actionariat, interdiction d'avoir plus d'un établissement, exigences relatives au nombre minimum d'employés, tarifs minimums et/ou maximums, exigences en matière de droits de vote/de sièges au conseil d'administration et obligations de notification/d'enregistrement.

86. En plus de ces exigences spécifiques, d'autres restrictions potentielles peuvent être identifiées en utilisant la Liste de contrôle pour l'évaluation de la concurrence de l'OCDE (OCDE, 2019^[58]). Bien qu'elle ne vise pas la législation réglementant les professions et les métiers, cette Liste de contrôle fournit des orientations sur le type de réglementations qui sont susceptibles de restreindre la concurrence. Elle met

en évidence quatre groupes de restrictions : (i) les réglementations limitant le nombre ou la gamme de fournisseurs, notamment en subordonnant l'exercice professionnel à l'obtention d'une licence ; (ii) les réglementations limitant la capacité des fournisseurs à rivaliser avec leurs concurrents, notamment en interdisant de faire de la publicité ou en réglementant les prix ; (iii) les réglementations réduisant les incitations des fournisseurs à rivaliser avec leurs concurrents, notamment en créant un régime d'autoréglementation ; (iv) les réglementations limitant les choix offerts aux consommateurs et les informations qui leur sont fournies, notamment celles qui réduisent la capacité des consommateurs à changer de fournisseurs.

4.1.2. Objectif politique et lien entre la réglementation et l'objectif politique

87. Lorsqu'une réglementation a le potentiel de restreindre la concurrence, par exemple parce qu'elle impose l'obtention d'une licence (OCDE, 2019^[58]), l'étape suivante consiste à identifier l'objectif de la réglementation et à comprendre si le marché ne remplit pas déjà cet objectif en l'absence de réglementation.

88. Bien que la réglementation vise essentiellement à remédier à des défaillances du marché et à atteindre des objectifs d'intérêt public, ainsi qu'il a été exposé à la Section 2. , il est important de noter que les objectifs politiques sont spécifiques à chaque réglementation et directement liés à celle-ci. Lorsqu'elles analysent les réglementations, les autorités de la concurrence demandent habituellement aux décideurs politiques d'énoncer clairement comment certaines exigences contribuent à atteindre leur objectif. Toutefois, il est souvent difficile d'établir un lien entre une exigence donnée et un objectif politique, comme le rapporte la Commission européenne (Commission européenne, 2022, p. 21^[59]). La déclaration générale selon laquelle « la qualification universitaire requise pour la pratique de la profession sert à garantir les connaissances et les compétences nécessaires à cette pratique et le respect des normes en termes de qualité et de sécurité qu'un client peut attendre » ne semble pas articuler comment la qualification universitaire garantit la qualité et la sécurité. En effet, les qualifications universitaires peuvent être nécessaires mais non suffisantes pour garantir la qualité.

4.1.3. Réglementations alternatives et recommandations

89. Si un objectif politique requiert une intervention réglementaire, la question se pose alors de savoir quel type d'intervention pourrait régler ce problème. La Boîte à outils d'évaluation de la concurrence de l'OCDE (2019, pp. 72-78^[58]) suggère de consulter les parties prenantes concernées et, dans l'idéal, de nouveaux entrants afin de collecter des informations utiles sur les réglementations alternatives, et de s'appuyer sur l'expérience d'autres juridictions. Dans certains cas, la conclusion peut être que d'autres alternatives ne sont pas appropriées ou suffisantes pour répondre à l'objectif politique poursuivi et qu'une réglementation est donc nécessaire.

90. Afin d'évaluer les coûts et les bénéfices d'un système de licences obligatoires et d'autres réglementations des professions et des métiers, il est bon d'examiner également les implications sociales. Les exigences en matière d'entrée qui vont au-delà de ce qui est nécessaire pour accomplir les tâches concernées sont susceptibles d'empêcher certaines personnes d'entrer sur le marché du travail et d'exacerber les problèmes de mobilité intergénérationnelle (voir Section 3.). Elles peuvent également entraîner un coût supplémentaire pour les travailleurs existants, en les obligeant à acquérir de nouvelles qualifications ou à investir dans la formation continue, soit autant de temps pris sur leur temps rémunéré. Un argument similaire à propos du coût d'opportunité de la formation a été avancé par l'OCDE (2016, pp. 263-267^[61]) à propos de la formation à la sécurité alimentaire. La réglementation en cause imposait une obligation de formation à tout le personnel travaillant dans la production, le transport et la vente au détail de produits alimentaires, qu'ils manipulent ou non ces produits. L'OCDE a recommandé de faire peser l'obligation uniquement sur le personnel ayant un contact direct avec les produits alimentaires.

91. Enfin, dans leurs avis sur les barrières réglementaires, les autorités de la concurrence recommandent de rendre la réglementation moins restrictive que la réglementation d'origine. Ils peuvent comparer les alternatives potentielles selon différentes approches, notamment en établissant la liste des arguments pour et contre ou en quantifiant l'impact des différentes alternatives²⁶. En conclusion, l'autorité de la concurrence recommandera l'alternative qui remédiera à la défaillance du marché ou défendra l'intérêt général de la manière la moins restrictive.

²⁶ OECD (2019, vol. 3) suggère certains critères pour élaborer des alternatives et les comparer.

Encadré 4.1. Le contrôle de proportionnalité dans l'UE avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions

La directive (UE) 2018/958 définit un contrôle de proportionnalité commun que les États membres sont tenus d'effectuer avant l'adoption de nouvelles réglementations concernant les professions ou la modification des réglementations existantes. L'introduction d'une approche commune a été motivée par les différences significatives observées dans les procédures existantes utilisées par les États membres pour évaluer de nouvelles dispositions.

Selon la directive, les États membres doivent veiller à ce que toutes les dispositions nouvelles limitant l'accès à des professions réglementées soient justifiées par des objectifs d'intérêt général. Élément important, les motifs d'ordre purement économique ou les motifs purement administratifs ne peuvent constituer des justifications valables de la limitation de cet accès.

L'article 7 de la directive définit en détail les modalités du contrôle de proportionnalité. En premier lieu, les États membres doivent veiller à ce que les dispositions examinées et les restrictions qu'elles introduisent soient proportionnées à l'objectif poursuivi et n'imposent pas des mesures allant au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. En second lieu, les États membres doivent examiner soigneusement l'impact des dispositions sur le bon fonctionnement du marché intérieur de l'UE, s'assurer que les règles et lois existantes ne répondent pas aux objectifs poursuivis, et examiner la possibilité de recourir à des alternatives moins restrictives. En troisième lieu, ils doivent s'assurer que les qualifications requises pour exercer l'activité réservée sont justifiées en raison de sa complexité, envisager la possibilité d'acquérir les qualifications nécessaires par d'autres moyens, et examiner si les activités réservées peuvent être partagées ou non avec d'autres professions. Enfin, les États membres sont tenus d'évaluer comment les dispositions proposées se conjuguent aux exigences minimums imposées pour obtenir une licence ou faire partie d'une organisation professionnelle. Ces exigences peuvent être l'obligation de suivre une formation professionnelle continue, des limitations et des exigences en matière de publicité, et des exigences strictes en matière de tarifs fixes minimaux et maximaux pouvant être facturés par les professionnels.

L'objectif de la directive étant de créer une approche commune efficace, garantir la transparence et la coopération entre les États membres est l'une des pièces maîtresses du cadre qu'elle institue. Les États membres sont tenus de mettre l'information sur les dispositions proposées à la disposition de toutes les parties prenantes et de mener des consultations auprès d'elles. Ils doivent également échanger cette information avec les autres États membres et la Commission européenne, afin qu'ils puissent faire des commentaires ou s'inspirer d'expériences couronnées de succès dans d'autres pays.

Source : Directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions, JO L 173, 9.7.2018.

4.2. Une licence est-elle nécessaire ?

92. L'introduction de licences professionnelles obligatoires est souvent motivée par la volonté de garantir un certain niveau de qualité des services (voir Section 2.2.1), liée à des objectifs comme la sécurité et la protection des consommateurs. En particulier, les questions de sécurité sont particulièrement aiguës dans le secteur de la santé, où les licences professionnelles sont très répandues : simultanément, il est difficile pour les consommateurs de vérifier la qualité du service et un mauvais choix de leur part risque de leur nuire gravement. Les licences sont également nombreuses dans le secteur de la construction, à tout le moins dans les rôles de supervision, étant donné que le respect des normes de construction et des

autres réglementations techniques qui exigent un minimum de connaissances et de qualifications est une question d'intérêt public. Il existe toutefois d'autres métiers où le risque d'un mauvais choix pour les consommateurs et le public n'est pas insignifiant. La nature du métier et de l'intérêt public que sa réglementation entend protéger est un élément clé à prendre en compte pour évaluer si une licence est nécessaire.

93. Plusieurs facteurs doivent être considérés afin d'évaluer la nécessité d'une intervention réglementaire, selon que le consommateur est une personne physique ou une entreprise. Dans le dernier cas, il est probable que l'asymétrie de l'information avec le prestataire de services sera moins grave que si le consommateur est une personne physique, et le besoin de licence sera alors probablement moindre.

94. Dans les cas où le risque de dommage pour le consommateur est faible, la Commission de la productivité australienne (2023^[21]) cite l'exemple des licences négatives qui ont été recommandées par la Commission de la productivité de Nouvelle-Galles du Sud, dans le cadre de l'application de la législation sur la protection des consommateurs. Le système de licence négative permet « d'interdire à des entreprises ou des personnes d'exercer un métier particulier, mais n'implique aucune autorisation ni aucune licence (positive) formelle préalable pour les praticiens » (Productivity Commission, 2023, p. 63^[21]). Tout en supprimant des charges excessives, ce système protège toujours les consommateurs en excluant certains prestataires que les dirigeants politiques jugent inaptes, par exemple en raison d'un dommage causé par le prestataire par le passé ou d'autres critères (par ex., en empêchant des membres d'un gang de posséder des salons de tatouage afin d'améliorer la sécurité du public) (Government of South Australia, 2016, p. 35^[62]). Les activités jugées poser peu de risques pour les consommateurs et les travailleurs sont par exemple le recouvrement de créances sans contact en face à face, le tatouage et la coiffure (New South Wales Productivity Commission, 2021^[63]).

95. La Commission de la productivité (2023, p. 67^[21]) énonce les questions à se poser pour évaluer si une licence est susceptible de régler des préoccupations d'ordre politique, à savoir ²⁷ :

- « Des risques pour la santé et la sécurité sont-ils liés à la compétence du praticien ?
- La piètre qualité d'une prestation est-elle due à un manque de formation, à l'inexpérience ou à de faibles incitations ?
- Quelles seraient la formation, la qualification et l'expérience sans une licence obligatoire ?
- D'autres lois et réglementations sont-elles défailtantes et, dans l'affirmative, pourraient-elles être améliorées ? »

96. Les deux premières questions concernent le lien entre des objectifs politiques spécifiques et l'introduction d'un système de licences obligatoires, tandis que la troisième tente d'établir un scénario contrefactuel, par exemple la situation dans un pays comparable où le métier n'est pas soumis à une licence obligatoire. La Commission de la productivité australienne (2023, p. 69^[21]) souligne toutefois qu'il peut être difficile d'évaluer le risque et reconnaît qu'un système de licences est parfois introduit en réaction à des incidents impliquant la santé publique et qu'il est ensuite difficile de revenir en arrière. Sachant que les pays adoptent des approches différentes lorsqu'il s'agit d'assujettir ou non la même profession à une licence obligatoire (voir les développements consacrés à la question à la Section 2.1), la question se pose de savoir si les éléments de preuve utilisés pour évaluer le risque et pour établir une corrélation entre le risque et la réponse politique spécifique, c'est-à-dire l'imposition d'une licence, sont suffisants ou assez détaillés. La Commission de la productivité (2023, pp. 74-76^[21]) explique cette différence d'approches en partie par l'insuffisance des preuves éclairant les décisions politiques.

²⁷ Ces questions sont destinées à faire un choix éclairé lorsqu'il s'agit de déterminer si la licence est la meilleure réponse. La Commission de la productivité (Productivity Commission, 2023, p. 67^[21]) s'intéresse également à une étape ultérieure, c'est-à-dire la question de savoir si le système de licence est bien conçu, qui se concentre sur les exigences minimums, la durée, etc.

97. La dernière question concerne les moyens alternatifs de réaliser l'objectif politique, sachant que les lois et réglementations à considérer pourraient être la législation sur la protection des consommateurs, les règles sur la sécurité des produits et d'autres règles techniques, notamment les réglementations en matière de construction. Si la réglementation n'est pas jugée suffisante en soi, l'une des approches suivantes pourrait être moins restrictive qu'une licence imposée à toutes les personnes exerçant une profession ou un métier :

- Une licence détenue par les *dirigeants/superviseurs* et non par toutes les personnes : si les personnes concernées travaillent pour une entreprise, on peut considérer que les dirigeants superviseront le travail et que des procédures seront mises en place pour garantir la qualité (Commission européenne, 2022, p. 32^[59]).
- Des activités partagées : selon cette option, l'activité serait toujours soumise à une licence, mais elle serait exercée également par d'autres professionnels. À titre d'exemple, selon la base de données 2023/24 de l'OCDE sur les indicateurs de RMP, qui doit être publiée en juillet 2024, les avocats exerçant dans des pays de l'OCDE détiennent rarement des droits exclusifs de prestation de certains services, tels la rédaction d'actes juridiques ou les ventes immobilières, qui peuvent également être fournis par d'autres professionnels.
- Une *certification* pour les personnes souhaitant exercer la profession ou le métier concerné : en vertu de cette option, les consommateurs peuvent choisir n'importe quel prestataire pour fournir le service mais peuvent trouver que la certification de qualité est utile, précisément comme un indicateur de qualité (Commission européenne, 2022, p. 32^[59]). La certification peut être bénéfique à la fois pour les consommateurs et pour les nouveaux entrants, dont les services ne sont pas encore connus des consommateurs. Néanmoins, si les critères sont très stricts et si les consommateurs manifestent une forte préférence pour des prestataires certifiés, une certification pourrait également être restrictive.

98. La Commission européenne (2021, p. 7^[16]) mentionne une autre barrière qui pourrait être définie comme une « fragmentation », c'est-à-dire une situation dans laquelle la législation crée des niches professionnelles étroites. En ce qui concerne la profession d'architecte, l'étude a constaté cette « fragmentation » de la profession dans certains pays, où il existe différents types d'architectes pour divers types particuliers de services. Le marché est donc scindé artificiellement en marchés plus petits comprenant un nombre inférieur de fournisseurs, même si les professionnels peuvent fournir leurs services sur un plus grand nombre de marchés.

99. Même lorsqu'un métier est soumis à une licence obligatoire individuelle, et si les alternatives précitées ne sont pas faisables, il peut exister des moyens d'abaisser les barrières à l'entrée. Comme le décrit l'Encadré 4.2 ci-dessous, les autorités de la concurrence ont plaidé pour augmenter le nombre de centres de formation et de centres de délivrance des licences, et pour des examens plus fréquents, afin de faciliter l'accès d'entrants potentiels à la profession et l'accès des consommateurs aux services.

Encadré 4.2. Faciliter l'entrée en présence d'un régime de licences professionnelles

En 2022, l'autorité irlandaise de la concurrence a appuyé l'appel du Higher Education Institute du pays à augmenter le nombre d'établissements d'enseignement du troisième cycle pour les vétérinaires, étant donné qu'il n'en existait qu'un seul en activité. L'autorité de la concurrence plaide pour ce changement depuis 2008, date à laquelle elle a publié un rapport détaillé sur la situation de la profession de vétérinaire en Irlande, en mettant en lumière le fait que le manque d'un plus grand nombre d'établissements de formation contraignait le pays à compter sur des praticiens formés à l'étranger pour répondre à la demande. Cette étude attribuait le manque d'options alternatives de formation aux coûts élevés des études de vétérinaire par étudiant. Ces études sont 2,3 fois plus chères que les études de médecine et 3,3 fois plus chères que les études de commerce.

En 2015, l'autorité italienne de la concurrence a publié un avis recommandant que le nombre d'organismes autorisés à former et à délivrer des licences de maître-nageur soit augmenté, puisqu'ils n'étaient alors qu'au nombre de trois. L'autorité a également plaidé pour l'introduction de lignes directrices claires qui seraient proconcurrentielles et n'imposeraient pas de restrictions injustifiées à l'établissement de nouveaux centres de délivrance de licences. Ces recommandations ont été mises en œuvre dans une loi de 2016, qui a établi un processus national de sélection de nouveaux centres de délivrance de licences. Toutefois, l'application de l'article instituant ces changements a été différée à plusieurs reprises au fil des années. En 2021, l'autorité de la concurrence a publié un nouvel avis soulignant de nouveau l'importance de la question, en pointant le fait qu'un trop petit nombre de centres réduisait le nombre de maîtres-nageurs et mettait en péril la sécurité publique.

L'OCDE a également plaidé pour une réduction de ces barrières. Dans son évaluation de la concurrence en Tunisie de 2023, l'OCDE a accordé beaucoup d'attention à la réglementation de la profession de guide touristique dans le pays, et a formulé des recommandations pour rendre la profession plus accessible. L'OCDE a recommandé d'améliorer la procédure de demande et de renouvellement de la licence, et d'augmenter la durée de la licence ou de rendre la procédure de renouvellement plus simple. Elle a également recommandé que les examens nécessaires pour l'obtention de la licence soient organisés plus souvent.

Source : CCPC (2023), Annual Report, https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2023/08/2023.06.29_CCPC_Annual-Report-2022.pdf

CCPC (2008), Competition in Professional Services – Veterinary Practitioners, <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2017/02/2008-06-19-Vets-Final-Report.pdf>

Italian Competition Authority (2021), Opinion AS1798, Training and Access to Lifeguard Activities

OCDE (2023), OECD Competition Assessment Reviews: Tunisia 2023, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a80cda01-en>

100. La reconnaissance mutuelle des licences est un problème dans les États fédéraux comme l'Australie et les États-Unis, où les licences sont délivrées à un niveau infranational et exigent une certaine forme de conversion afin d'être valables dans un autre territoire que celui où elles ont été octroyées. Cette conversion peut impliquer, par exemple, la production de documents et le paiement de droits, qui peuvent créer des barrières à l'entrée sur les nouveaux marchés. La mobilité des professionnels entre les États membres est un objectif politique important dans l'Union européenne et sous-tend, ainsi que la promotion du Marché unique, les initiatives politiques relatives aux professions au niveau de l'UE (voir Encadré 2.1). Les preuves évoquées à la Section 3. révèlent l'impact des licences sur la réduction de la mobilité géographique des titulaires de licences. Consciente de cela, l'Australie a introduit un système de

reconnaissance mutuelle automatique des licences professionnelles et des enregistrements accordés par les États et les territoires (Productivity Commission, 2023, p. 85^[21]). Les bénéfices de cette mesure de simplification ont été estimés à 2.4 milliards AU\$²⁸. De la même manière, l'Union européenne a mis en place un mécanisme de reconnaissance mutuelle des licences accordées par différents États membres²⁹.

101. Enfin, même si elles ne constituent pas des obstacles à la concurrence au sens strict, des procédures coûteuses et complexes affectent l'accès à la profession. Il peut y avoir des situations dans lesquelles l'obtention d'une licence entraîne une charge globalement, bien que les exigences puissent être proportionnées prises une par une. Tel peut être le cas lorsque plusieurs autorités sont impliquées, par exemple en raison de la nécessité d'obtenir des certifications auprès de différents services de l'administration publique, ou si des documents doivent être soumis à une autorité située dans la capitale. La charge administrative peut prendre une autre forme, par exemple lorsque les licences ont une durée courte, disons annuelle, ce qui oblige les professionnels à payer des frais de renouvellement (voir Encadré 4.2).

4.3. Les exigences en matière d'entrée sont-elles proportionnées ?

102. Cette sous-section se concentre sur les exigences à satisfaire afin d'obtenir la licence ou la certification nécessaire pour pouvoir entrer sur le marché. Elles comprennent des exigences minimums de qualification et l'adhésion obligatoire à des organisations professionnelles. Il s'y ajoute des quotas de licences et des restrictions géographiques limitant le territoire dans lequel le professionnel titulaire de la licence peut exercer. La sous-section suivante traite de la réglementation régissant l'exercice et l'organisation de la profession ou du métier. La classification des exigences dans l'une de ces deux catégories est opérée selon les critères posés par la Commission européenne (2022^[59]).

103. Comme celui qui conduit à l'introduction d'une licence, l'objectif politique qui sous-tend l'obligation de justifier de qualifications et d'une formation minimums tend à être la garantie d'un certain niveau de qualité de service, dans le contexte de l'asymétrie de l'information entre les consommateurs et les prestataires de services.

104. L'analyse des exigences minimums en matière de qualifications et de formation est souvent complexe. Pour certaines professions, comme les médecins, les dentistes et les vétérinaires, il va de soi qu'elles doivent être soumises à des exigences de qualification minimums. En outre, il y a alors très peu d'alternatives qui permettent d'abaisser les barrières à l'entrée tout en réalisant l'objectif politique. Dans d'autres cas, il peut être possible de trouver des alternatives réalistes aux réglementations existantes. L'ensemble de données 2023/24 sur les indicateurs RMP de l'OCDE, qui doit être publié en juillet 2024, révèle que dans la majorité des juridictions où ces professions sont soumises à une licence, il n'existe qu'une seule voie pour obtenir la licence autorisant à exercer certaines professions comme celle d'avocat, de notaire, d'architecte et d'ingénieur. Autoriser des voies alternatives d'accès à la profession n'abaisse pas les normes, mais permet à des candidats ayant des formations différentes d'entrer sur le marché, dans certains cas à la suite d'une reconversion professionnelle. L'Autoridade da Concorrência portugaise a considéré que la proposition de l'Association des Barreaux d'exiger un diplôme de master des candidats à un stage de formation juridique constituait une exigence excessive (Autoridade da Concorrência, 2022^[64]). Pour d'autres professions, la Fair Trade Commission coréenne (KFTC) a émis quelques avis à propos des exigences de qualification qui ont ensuite été adoptées dans la législation. Ces avis préconisaient d'élargir l'étendue des qualifications exigées pour devenir inspecteur sanitaire du bétail

²⁸ <https://ministers.treasury.gov.au/ministers/josh-frydenberg-2018/media-releases/24-billion-boost-economy-government-cuts-red-tape> (consulté le 10 avril 2024).

²⁹ https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/services/free-movement-professionals/recognition-professional-qualifications-practice_en (consulté le 15 avril 2024).

(KFTC, 2023^[65]) et de permettre à des personnes moins diplômées de devenir agents de sécurité spéciaux (KFTC, 2020^[66]). L'OCDE a adopté une approche similaire (2019, p. 199^[67]) à propos de l'accès à différentes professions, notamment celle de transitaire et d'agent maritime, pour lesquelles l'OCDE a recommandé de permettre aux titulaires de diplômes de hautes écoles de passer des examens de capacité professionnelle.

105. Dans le cas des professions ou des métiers autoréglementés, il est nécessaire d'être membre de l'organisation professionnelle compétente pour exercer cette profession ou ce métier. Les ordres professionnels exercent des pouvoirs réglementaires et disciplinaires à l'égard de leurs membres. Cette obligation d'adhésion est toujours imposée dans la plupart des juridictions pour certaines professions, notamment les ingénieurs, les avocats et les notaires, mais est moins courante pour les comptables, selon les données sur les indicateurs de RMP 2023/24 de l'OCDE qui doivent être publiées en juillet 2024. Les cotisations à payer à ces organisations professionnelles ont parfois été jugées excessives et constitutives d'une barrière à l'entrée, notamment dans un récent avis de l'autorité croate de la concurrence (Gouvernement de la Croatie, 2023^[68]), tandis que la COFECE a recommandé d'éliminer l'obligation pour les directeurs de travaux d'être membres de leur organisation professionnelle (COFECE, 2016^[69]). Plus généralement, si les organisations professionnelles ont le pouvoir d'autoriser ou de certifier l'entrée de nouveaux concurrents, elles peuvent avoir intérêt à bloquer ou retarder l'entrée. C'est pourquoi la COFECE a recommandé d'enlever ces pouvoirs aux organisations professionnelles (COFECE, 2016^[69]). Au Royaume-Uni, l'autorité de la concurrence a joué un rôle déterminant pour améliorer la concurrence sur le marché des services juridiques³⁰. L'un des changements majeurs apporté au cadre réglementaire a été la séparation entre les organisations professionnelles, en tant que représentantes des professions juridiques, et les autorités réglementant les services juridiques (Decker, 2021^[70]).

106. Les restrictions quantitatives et géographiques obéissent à une logique différente et poursuivent généralement l'objectif officiel de garantir l'accès des consommateurs aux services concernés dans tout le pays. Si le nombre de licences est fixé en lien avec des restrictions géographiques, le titulaire d'une licence peut servir le marché local en étant confronté, potentiellement, à une concurrence limitée en fonction du nombre de licences et peut donc être incité à servir ce marché. En fonction du nombre de professionnels opérant sur le marché local, des restrictions quantitatives peuvent avoir un impact plus ou moins sévère sur la concurrence. En France, l'Autorité de la Concurrence joue un rôle important pour faciliter les nouvelles entrées dans certaines professions juridiques qui font toujours l'objet de restrictions quantitatives (voir Encadré 4.3), en émettant des avis sur le nombre de nouveaux entrants et le rythme d'entrée. Selon les données sur les indicateurs de RMP 2023/24 de l'OCDE qui doivent être publiées en juillet 2024, les restrictions territoriales ont été largement levées pour les avocats dans les pays de l'OCDE, tandis qu'elles demeurent relativement courantes pour la profession de notaire. Des restrictions quantitatives et géographiques s'appliquent également fréquemment dans d'autres secteurs. Dans un avis de 2022, l'autorité italienne de la concurrence a recommandé de supprimer une restriction limitant le nombre de chimistes professionnels pouvant être enregistrés pour fournir des services dans deux ports (AGCM, 2022^[71]). Dans un avis antérieur, elle a constaté que certains musées et sites archéologiques segmentaient le marché géographiquement en n'autorisant que des guides enregistrés localement à y travailler (AGCM, 2018^[72]).

³⁰ Les contributions du Royaume-Uni aux tables rondes précédentes donnent un aperçu des activités de l'Office of the Fair Trading, l'un des prédécesseurs de la Competition and Markets Authority, et de l'étude de marché réalisée par cette dernière (OCDE, 2007^[5]) (OCDE, 2016^[7]).

Encadré 4.3. Des avis obligatoires sur l'entrée et les tarifs : les pouvoirs de l'Autorité de la Concurrence

Depuis l'introduction de la Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances (Loi Macron) en 2015, l'Autorité de la Concurrence a le pouvoir de proposer des mesures relatives à l'entrée de nouveaux professionnels et au niveau des tarifs pratiqués par les professionnels. Les professions couvertes par la loi sont les notaires, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires (ces deux professions étant fusionnées sous la dénomination de commissaire de justice), et les avocats au Conseil d'État et à la Cour de Cassation.

Comment cela fonctionne-t-il ?

Tous les deux ans, l'Autorité doit soumettre un avis aux ministres de la Justice et de l'Économie, évaluant l'état des professions réglementées et, si besoin est, recommandant le nombre de nouveaux professionnels pouvant entrer sur le marché et le rythme d'entrée. La seconde étape de la procédure est une consultation publique avec les parties prenantes concernées, qui aboutit à la publication d'une carte identifiant les zones dans lesquelles l'installation de nouveaux professionnels apparaît pertinente pour améliorer la qualité des services fournis aux citoyens. La carte est ensuite examinée par les ministres qui peuvent choisir de l'accepter ou de la retourner à l'Autorité en vue de sa modification.

La carte distingue les « zones libres d'implantation » et les « zones contrôlées ». Dans le premier cas, l'Autorité est parvenue à la conclusion qu'il existe un besoin de nomination de nouveaux professionnels et que leur installation peut se faire au rythme indiqué dans la carte, sans qu'il soit besoin d'une analyse approfondie au cas par cas. Dans le second cas, l'Autorité analyse si une nouvelle nomination pose le risque de « porter atteinte à la continuité de l'exploitation des offices existants et à la qualité du service rendu ». Il appartient alors au ministre de la Justice d'accepter ou non une candidature.

De nouveaux professionnels

La loi Macron a eu pour effet d'augmenter le nombre de professionnels en activité dans chacune des professions réglementées couvertes par la loi, afin de l'adapter aux besoins de l'économie française (Autorité de la concurrence, 2021). Elle a également permis l'entrée de jeunes diplômés dans ces professions et d'améliorer l'accès des femmes à celles-ci. Depuis l'introduction de la loi, l'Autorité a publié quatre cartes recommandant l'entrée de nouveaux notaires, trois pour les commissaires de justice et quatre pour les avocats aux Conseils. Dans l'ensemble, l'établissement de nouveaux professionnels a été réussi, sous la seule réserve de certains retards, et la performance économique des anciens et des nouveaux professionnels a été positive (Autorité de la concurrence, 2023).

La fixation des tarifs

L'objectif de la loi est de réformer le système de tarification des professions réglementées précitées, afin de parvenir à un équilibre entre une tarification qui soit juste et claire pour les citoyens et une rémunération qui soit raisonnable pour les professionnels. L'Autorité est obligatoirement consultée sur les questions relatives à la structure des tarifs et sur la méthodologie de leur fixation. Elle est en outre consultée à titre facultatif sur des questions comme les révisions bisannuelles des tarifs. Les tarifs sont calculés en tenant compte « des principaux coûts de réalisation du service, tout en assurant une rémunération raisonnable aux professionnels ». Cette rémunération raisonnable est elle-même calculée par référence à un objectif de taux de résultat moyen fixé par arrêté tous les deux ans, lui-même déterminé à partir d'un taux de référence fixé par décret en Conseil d'État.

Remarque : Les avis sur les avocats aux Conseils ne comprennent pas de carte, puisque tous ces avocats travaillent à Paris.

Source :

Autorité de la concurrence (2021), Liberté d'installation des notaires, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires : propositions de cartes pour 2021-2023, <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/communiqués-de-presse/freedom-establishment-notaries-court-bailiffs-and-judicial-auctioneers>

Autorité de la concurrence (2023), Avis 23-A-10 du 07 juillet 2023, <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/avis/23-a-10-relatif-la-liberte-dinstallation-des-notaires-et-une-proposition-de-carte-revisée-des-zones-1>

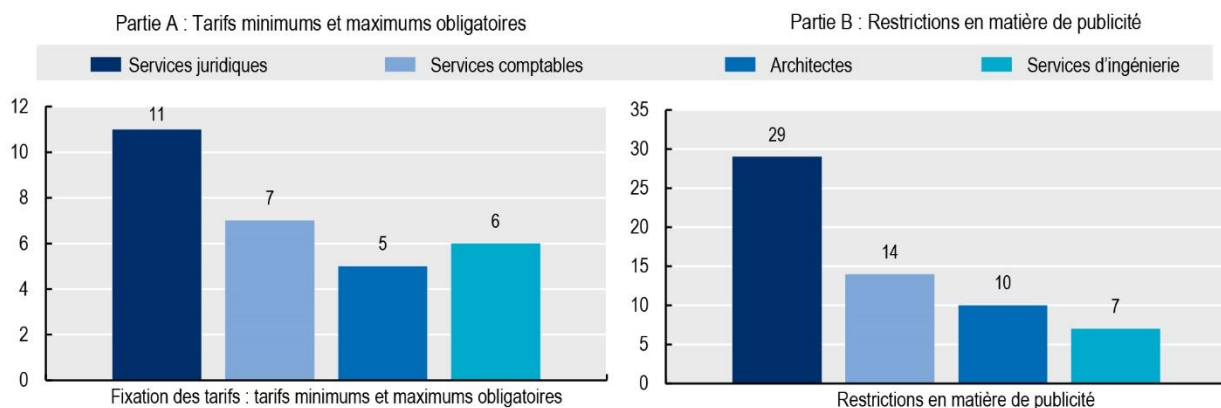
[Freedom of establishment | Autorité de la concurrence \(autoritedelaconcurrence.fr\)](#) : (Autorité de la concurrence, 2021)^[73]

4.4. Les exigences en matière d'exercice professionnel sont-elles proportionnées ?

107. Ce groupe d'exigences inclut, entre autres, des réglementations sur les tarifs, des restrictions relatives à la structure juridique ou à la propriété des entreprises prestataires de services professionnels et des restrictions en matière de publicité. La plupart des exemples d'avis et de recommandations des autorités de la concurrence dans ce domaine concernent des professions, plutôt que des métiers.

108. Pour certaines des principales professions réglementées (professions juridiques, ingénieurs, architectes et vérificateurs des comptes), certaines formes de réglementation comportementale semblent moins fréquentes que la réglementation d'accès à la profession. Sur la base des informations fournies par l'Indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE (IRES), seuls 5 pays sur les 50 couverts par l'indice fixent des honoraires minimums et maximums pour les architectes, et 10 pays imposent des interdictions de faire de la publicité³¹. Le Graphique 4.1 montre que les chiffres sont plus élevés pour d'autres professions, notamment les services juridiques, mais ne représentent également qu'une minorité du total.

Graphique 4.1. Nombre de pays réglementant les tarifs et la publicité dans des services professionnels sélectionnés



Remarque : L'IRES de l'OCDE donne des informations sur le nombre de réglementations affectant les échanges de services. Il est actualisé chaque année et couvre les échanges dans 22 secteurs différents entre 50 pays. Le projet inclut des indices composites pour chaque pays et chaque secteur de l'échantillon, en chiffrant les restrictions en matière d'entrées et de mouvements des professionnels, d'obstacles à la concurrence, de transparence réglementaire et d'autres mesures discriminatoires qui impactent la facilité d'échange des services.

Source : Indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE, <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/>

³¹ Il s'agit des pays de l'OCDE plus le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, l'Afrique du Sud et quelques autres.

109. Les exigences en matière d'exercice professionnel poursuivent divers objectifs spécifiques, qui relèvent tous de la volonté de garantir la qualité des services et de préserver l'indépendance des professionnels. L'introduction de tarifs minimums est justifiée par la conviction qu'en raison de l'asymétrie de l'information, les consommateurs ne seront pas en mesure de distinguer les fournisseurs de bonne qualité des fournisseurs de mauvaise qualité. Dès lors, ces exigences sont imposées pour éviter que les fournisseurs de mauvaise qualité qui pratiquent des prix bas soient favorisés au détriment des fournisseurs de grande qualité qui ne pourraient pas faire concurrence sur le marché. Une autre justification est avancée, à savoir : les professionnels ont besoin d'une réputation de solidité et d'indépendance, et, s'ils ne gagnent pas assez, la relation de confiance avec leurs clients peut être remise en question. Enfin, des tarifs minimums sont jugés importants dans le cadre des marchés publics, les administrations publiques estimant qu'elles ne peuvent pas, à défaut, identifier un prix de base pour leurs négociations.

110. En dépit du fait que de nombreux pays ont supprimé les dispositions relatives aux tarifs minimums (voir Graphique 4.1), plusieurs autorités de la concurrence ont néanmoins fait des interventions à ce propos ces dernières années³². À titre d'exemple, la Commission pour la promotion de la concurrence du Costa Rica a recommandé de retirer aux organisations professionnelles le pouvoir de fixer des tarifs minimums (Costa Rica, 2022^[74]), ce qui a conduit à l'introduction d'un projet de loi visant à supprimer les tarifs minimums dans plusieurs professions (Costa Rica, 2023^[75]). En revanche, une loi de 2023 les a réintroduits dans la législation italienne pour un vaste éventail de professions³³. Le concept de « juste rémunération » (« equo compenso ») dépend de paramètres qui tiennent compte de la quantité et de la qualité des travaux effectués, qui doivent être définis dans la législation secondaire pour les différentes professions. Des tarifs maximums peuvent également être imposés pour certains services professionnels, souvent assortis de restrictions sur le nombre de licences. Par exemple, l'Autoridade da Concorrência portugaise a plaidé pour la suppression des tarifs maximums des services des notaires, et pour la suppression corrélative du système de quotas (OCDE, 2018, p. 139^[9]).

111. Par ailleurs, il existe une variété de règles qui concernent la forme juridique et la propriété des entreprises prestataires de services professionnels. Elles prévoient parfois que seules des personnes titulaires d'une licence peuvent être propriétaires de l'entreprise. À titre d'exemple, seuls des pharmaciens peuvent être propriétaires d'une pharmacie et l'exploiter dans certains pays, afin de garantir qu'ils fournissent un service personnel et agissent dans l'intérêt du patient (OCDE, 2014, p. 109^[10]). Selon l'ensemble de données sur les indicateurs de RMP 2023/24 de l'OCDE qui doit être publié en juillet 2024, les pays qui empêchent des personnes ne détenant pas une licence d'être propriétaires d'une pharmacie sont actuellement une minorité dans l'OCDE, et, dans ceux qui imposent certaines restrictions, il est fréquent que des non-pharmaciens soient autorisés à détenir la minorité de l'entreprise. En revanche, les restrictions en matière de propriété et de droits de vote sont toujours très répandues pour les cabinets d'avocats et les études de notaires, dans lesquels des professionnels ne détenant pas la licence professionnelle requise ne peuvent ni détenir des parts ni voter. Il existe également des exigences imposant des formes juridiques spécifiques. Ainsi, seules des sociétés de personnes sont parfois autorisées, tandis qu'il est impossible de créer des sociétés de capitaux où des personnes ne détenant pas la licence nécessaire détiendraient des actions, ou la majorité des droits de vote.

112. L'objectif politique de ces règles tend à être la préservation de l'indépendance du professionnel en question et le respect des normes de déontologie de la profession. La préoccupation sous-jacente tient au risque que les investisseurs en capital poursuivent des objectifs purement commerciaux, au détriment

³² Y compris dans des affaires contentieuses, qui sortent toutefois du cadre de la présente Note de référence, notamment la décision du Conseil de la concurrence lituanien contre le Conseil des notaires (Affaire C-128/21) et l'affaire de la CADE contre le Conseil national des barreaux brésilien, à propos de la fixation d'un barème d'honoraires pour ses membres, <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-sugere-condenacao-do-conselho-federal-da-ordem-dos-advogados-do-brasil>.

³³ Legge 21 aprile 2023, n. 49, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/05/05/23G00051/sg>

des normes élevées qui doivent présider à la prestation du service. Ces réglementations présentent toutefois des inconvénients, notamment celui d'exclure des modèles économiques alternatifs et de limiter la contribution des outsiders en termes d'innovation et, élément crucial, d'investissement (OCDE, 2018, pp. 96-101^[9]). En effet, certains services pourraient être fournis par des professionnels ayant une autre formation (par exemple, des services de conseil fiscal sont habituellement fournis à la fois par des experts-comptables et par des avocats) ou en utilisant des technologies plus innovantes (Hadfield, 2022^[44]).

113. Plusieurs recommandations à propos de la propriété et de la structure juridique ont été formulées dans (OCDE, 2018^[9]) à propos d'un ensemble de professions au Portugal, tels les avocats, les architectes et les ingénieurs. Ce rapport recommandait également de modifier les restrictions applicables aux sociétés professionnelles pluridisciplinaires et, grâce aux efforts de plaidoyer de l'Autoridade da Concorrência, la législation a été assouplie (voir Encadré 4.4). Selon l'ensemble de données sur les indicateurs de RMP 2023/24 de l'OCDE qui doit être publié en juillet 2024, les sociétés de personnes pluridisciplinaires ou autres formes de coopération entre professionnels de disciplines différentes ne sont pas souvent autorisées dans les professions juridiques, alors que ces restrictions sont rarement imposées dans d'autres professions, comme les experts-comptables ou les ingénieurs. Parmi les améliorations principales, la législation permet désormais à des personnes physiques qui ne détiennent pas de licence professionnelle d'être associés, dirigeants ou administrateurs de sociétés professionnelles pluridisciplinaires³⁴. Même si elles ne sont pas licenciées et membres de l'organisation professionnelle compétente, cette même législation les oblige à respecter les règles de déontologie applicables à l'exercice des professions couvertes, ce qui répond aux objectifs politiques mentionnés ci-dessus. Les restrictions en matière de propriété applicables dans d'autres professions ont récemment donné lieu à des efforts de plaidoyer dans d'autres pays, notamment en Irlande où la CCPC a plaidé contre un projet de loi qui aurait rendu illégales la propriété et l'exploitation d'un cabinet vétérinaire par des sociétés (CCPC, 2022^[76]).

Encadré 4.4. Réglementation de l'exercice professionnel

Prix minimums

En 2018, après de longs efforts de plaidoyer de l'autorité de la concurrence, la Croatie a adopté le projet de loi sur la sécurité routière. Cette nouvelle loi permet aux auto-écoles de fixer leurs prix de manière indépendante. Auparavant, les auto-écoles étaient obligées de fixer les prix d'une heure de leçon de conduite à un prix au moins égal au minimum prescrit. L'autorité avait soutenu que cette pratique empêchait la concurrence, étant donné que la capacité des opérateurs individuels à fixer librement les prix est une condition préalable fondamentale au bon fonctionnement d'un marché concurrentiel.

Limitations en matière de propriété

La profession d'agent immobilier est fortement réglementée en Islande, comme le rapporte l'Examen de l'OCDE de l'évaluation de la concurrence de 2020. L'indicateur de RMP du pays était de 2.24 contre une moyenne de 0.87 pour les pays de l'OCDE en 2018. En particulier, le pays a l'une des réglementations les plus strictes en matière de propriété des agences immobilières, qui exige que toutes les agences immobilières soient détenues et administrées par un agent autorisé. En outre, chaque établissement d'une agence doit être administré par un agent autorisé, ce qui implique, pour l'ouverture d'une nouvelle succursale, l'existence d'un second agent immobilier qualifié au moins chargé de la superviser. L'OCDE a montré comment les limitations en matière de propriété peuvent réduire les investissements et l'émergence de nouveaux modèles d'affaires, ce qui réduit finalement

³⁴ Loi No. 64/2023, <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2023/11/22400/0000400010.pdf>

l'innovation. Par ailleurs, elle a noté à quel point ces restrictions semblent excessives pour garantir la protection des consommateurs, en ajoutant que la qualité du service est suffisante et que de meilleurs instruments sont disponibles pour réaliser ces objectifs. À titre d'exemple, ces instruments peuvent être l'application renforcée de la législation sur la protection des consommateurs, et l'instauration de règles sur les conflits d'intérêts pour les agents immobiliers. L'OCDE a donc recommandé d'abolir cette exigence en matière de propriété.

Pratiques multidisciplinaires

Les pratiques multidisciplinaires sont des associations de professionnels exerçant des professions différentes autoréglées, organisés dans le même cabinet pour fournir des services différents au marché. Ces associations sont souvent soumises à des restrictions ou purement et simplement interdites. Ces interdictions sont destinées à empêcher les conflits d'intérêts, mais elles nuisent à la concurrence de plusieurs manières, y compris la perte de coûts moyens plus bas, l'impossibilité de réaliser des économies de gamme et la perte de la possibilité pour les clients de bénéficier de plusieurs services au même endroit. L'Examen de l'OCDE de l'évaluation de la concurrence au Portugal de 2018 a couvert ces restrictions dans le contexte des cabinets professionnels, c'est-à-dire les restrictions ou les interdictions applicables aux sociétés de personnes. En vertu de la loi portugaise, les pratiques multidisciplinaires étaient alors autorisées si « l'objectif principal de l'entreprise est l'exercice d'une profession organisée dans une seule association professionnelle publique, conjointement ou séparément avec l'exercice d'autres professions ou activités ». Dès lors, l'activité multidisciplinaire n'était pas autorisée pour les cabinets d'avocats, puisqu'ils avaient un seul objectif exclusif. De même, les cabinets d'experts-comptables n'étaient pas autorisés à exercer des activités multidisciplinaires, étant donné que les statuts de la profession exigeaient de ces cabinets qu'ils aient un seul objectif. L'OCDE a recommandé de supprimer ces interdictions. Grâce aux efforts de plaidoyer de l'autorité portugaise de la concurrence, le parlement portugais a adopté la loi 12/2023. Cette loi garantit le maintien du principe général selon lequel l'activité multidisciplinaire n'est pas interdite et ajoute que les statuts individuels et les règles des ordres professionnels qui l'interdisent doivent faire l'objet d'un contrôle afin de s'assurer de leur nécessité et de leur proportionnalité.

Remarque : les indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE mesurent le degré dans lequel la réglementation d'un pays encourage ou entrave la concurrence sur les marchés de produits et de services. Le score d'un indicateur RMP est compris entre 0 et 6, les valeurs basses indiquant un régime réglementaire plus favorable à la concurrence. L'indicateur des Services professionnels englobe six professions réglementées : avocats, notaires, experts-comptables, architectes, ingénieurs et agents immobiliers.

Source :

Croatie (2019), Annual Report on Competition Policy Developments in Croatia: 2018, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2019\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2019)43/en/pdf).

OCDE (2020), OECD Competition Assessment Reviews: Iceland, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/84785d3a-en>

OCDE (2018), OECD Competition Assessment Reviews: Portugal: Volume II - Self-Regulated Professions, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264300606-en>

114. Les restrictions en matière de publicité impliquent souvent des restrictions de la capacité des professionnels à faire de la publicité, à propos de leurs prix et de la comparaison de leurs services et de leur qualité par rapport à ceux offerts par d'autres professionnels. La raison motivant les interdictions de faire de la publicité est similaire à la logique sous-jacente à la fixation de prix minimums. L'idée est que la publicité pour les prix dans les professions réglementées conduira à une « course vers le bas », où des fournisseurs offrant une piètre qualité à un prix bas attireront plus de consommateurs et excluront du marché des fournisseurs offrant des services de grande qualité (Bureau de la concurrence Canada, 2016^[77]). En outre, étant donné que la relation client-professionnel est fondée sur la confiance, l'argument est que la publicité peut ébranler cette confiance. Toutefois, les restrictions en matière de publicité risquent d'être préjudiciables car elles limitent les informations dont disposent les consommateurs et peuvent

rendre le changement de fournisseurs moins probable, ce qui peut, par contrecoup, réduire la pression concurrentielle et augmenter les prix. Trouver le bon équilibre entre la protection des consommateurs et la promotion de la concurrence exige un examen très précis de la situation et de l'impact des restrictions en matière de publicité sur la qualité, les prix et d'autres variables du marché (Bureau de la concurrence Canada, 2016^[77]). Toutefois, une interdiction quasiment absolue de la publicité n'est pas susceptible d'être bénéfique, comme l'a soutenu le Conseil lituanien de la concurrence dans son plaidoyer à propos du cadre législatif applicable aux services des notaires (Lithuanian Competition Authority, 2021^[78]) et comme l'a constaté la Cour suprême du Canada qui « a fait tomber une interdiction de la publicité de grande ampleur » (Bureau de la concurrence Canada, 2016^[77]). L'intervention de l'autorité basque de la concurrence contre une association locale de dentistes (Autoridad Vasca de la Competencia, 2016^[79]) est un exemple des distorsions liées à la publicité, bien que cette intervention n'ait pas procédé d'une initiative de plaidoyer. L'association, qui publiait une annonce soulevant des doutes à propos des services fournis par certaines cliniques et conseillait aux patients de consulter des cliniques « de confiance », a été condamnée à une amende par l'autorité de la concurrence.

4.5. Communication et plaidoyer pour la réforme

115. En plus de leurs travaux d'élaboration et de publication de recommandations, les autorités de la concurrence mènent plusieurs activités afin de plaider pour la réforme et pour la mise en œuvre de leurs recommandations en faveur de la concurrence. Ces initiatives de plaidoyer s'appuient sur des activités plus générales de communication, décrivant les bénéfices de la concurrence pour les consommateurs et l'économie ; elles reposent également sur des interactions avec des dirigeants politiques et des organisations professionnelles, visant à asseoir la réputation de l'autorité de la concurrence et la confiance dans celle-ci. Ces interactions sont importantes car elles permettent d'entretenir des relations avec la communauté des milieux d'affaires en dehors de procédures contentieuses et de développer une coopération permanente avec les décideurs politiques.

116. Dans le contexte de ces activités de plaidoyer en faveur de la réforme réglementaire, les autorités de la concurrence s'adressent aux décideurs politiques et aux organisations professionnelles afin de mieux comprendre les objectifs de la réglementation, de formuler des moyens moins restrictifs d'atteindre les objectifs concernés et de construire un consensus. Pour parvenir à ce consensus, il est également important d'investir dans une stratégie média qui atteigne le grand public, particulièrement dans les pays où la population générale n'est pas spécialement consciente des bénéfices de la concurrence. Surmonter la résistance au changement des organisations professionnelles tend à être compliqué, sachant le pouvoir qu'elles ont parfois acquis afin d'influencer la politique (voir Section 2.2.2). La combinaison de différents outils de communication peut s'avérer précieuse, comme en atteste la stratégie fructueuse de l'autorité portugaise de la concurrence (Encadré 4.5).

Encadré 4.5. Le plaidoyer pour une réforme proconcurrentielle au Portugal

L'OCDE et l'Autoridade da Concorrência, en concertation avec les parties prenantes concernées, ont procédé à une évaluation exhaustive des barrières réglementaires dans plusieurs professions et élaboré des recommandations afin de rendre la réglementation plus proconcurrentielle (OCDE, 2018). À l'issue du projet, un événement de lancement a donné l'occasion de communiquer les conclusions principales et de diffuser les recommandations formulées.

Au cours des dernières années, l'Autoridade a investi dans plusieurs activités de plaidoyer afin de promouvoir la mise en œuvre de ces recommandations, y compris en participant à des événements publics et des conférences, ainsi qu'à des réunions avec les parties prenantes concernées. Elle a également élaboré un Plan d'action définissant les recommandations prioritaires et communiquant les bénéfices de la réforme, en se concentrant sur les statuts des associations professionnelles et sur les conditions d'accès et d'exercice des professions (Autoridade da Concorrência, 2018). Elle a depuis émis plusieurs avis sur des propositions de réforme législative et des projets de lois et de réglementations.

Ces activités ont permis de mettre en œuvre un grand nombre des recommandations. Le suivi du Plan d'action détaille ces évolutions positives comme suit :

- Séparation des fonctions réglementaires et représentatives des associations professionnelles publiques
- Réforme des stages (objet, durée, modèle d'évaluation et coûts associés) pour les rendre plus proportionnés
- Réduction des barrières à l'exercice d'activités multidisciplinaires par les sociétés professionnelles
- Élimination des restrictions en matière de propriété et de gestion des sociétés professionnelles

Source :

Autoridade da Concorrência (2023), Competition in the Self-Regulated Liberal Professions - Follow-up of the AdC's Action Plan, https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos/epr/Follow-up%20of%20the%20AdCs%20Action%20Plan_Self-regulated%20Liberal%20Professions.pdf.

Autoridade da Concorrência (2018), Action Plan, <https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20Reforma%20Legislativa%20e%20Regulat%C3%B3ria%20Profiss%C3%B5es%20Autorreguladas%20Transportes.pdf>.

OCDE (2018), OECD Competition Assessment Reviews: Portugal: Volume II - Self-Regulated Professions, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264300606-en>.

117. Les activités de plaidoyer pour la mise en œuvre de recommandations et l'examen des réformes réglementaires mobilisent des ressources considérables, mais elles sont bénéfiques. Lorsqu'elles contrôlent le statut d'application de leurs recommandations, les autorités de la concurrence peuvent intensifier encore leurs activités de plaidoyer en faveur de leur mise en œuvre, et ont une influence sur les projets législatifs. À titre d'exemple, la Competition and Consumer Protection Commission irlandaise a eu un impact sur un projet de législation et a contribué à améliorer l'accès à la formation, en s'appuyant sur une étude de marché précédemment consacrée aux services vétérinaires (voir Encadré 4.2). Au Royaume-Uni, la Competition and Markets Authority (CMA) a examiné le statut de mise en œuvre de ses précédentes recommandations de 2016 et a mis ses recommandations à jour (Competition and Markets Authority, 2020^[80]).

118. Cet examen présente un autre avantage. En effet, lorsque des recommandations sont mises en œuvre et ont un impact, les autorités de la concurrence peuvent utiliser l'information pour renforcer leur

réputation à propos de la pertinence et de l'impact de leurs préconisations. L'évaluation ex-post se concentre habituellement sur les décisions d'application de la loi, et ne concerne pas les avis et les recommandations en faveur d'une réforme proconcurrentielle (OCDE, 2023, p. 19^[81]). Néanmoins, toute information sur les bénéfices qualitatifs et quantitatifs d'une réforme peut être précieuse et pourrait utilement figurer dans les rapports annuels des autorités.

119. Enfin, les autorités de la concurrence publient fréquemment des guides et brochures destinés aux organisations professionnelles ainsi qu'aux associations industrielles. Toutefois, ces publications visent surtout à mieux faire connaître le droit de la concurrence et à encourager son respect (OCDE, 2023, p. 7^[81]) et sont donc plus utiles dans la perspective de l'application de la loi que pour promouvoir des réformes favorables à la concurrence.

5. La technologie et l'avenir des professions

120. Les sections précédentes de cette note ont identifié une déconnexion entre les justifications politiques traditionnelles des réglementations et des licences professionnelles et ce qu'elles produisent dans le monde réel dans les pays membres de l'OCDE. D'une manière générale, le paysage politique semble créer moins de concurrence et des prix plus élevés, et les preuves indiquant que la rigueur des réglementations actuelles améliore sensiblement la qualité des services ou la satisfaction des consommateurs sont limitées.

121. Ces préoccupations en termes de politique de la concurrence se rattachent à une critique plus large, selon laquelle le contrat social qui sous-tend l'existence des professions n'est plus adapté à sa finalité au 21^{ème} siècle. Selon les auteurs de cette critique, l'accès aux services de professionnels est trop cher et inutilement opaque, et le modèle de service repose sur des manières de travailler qui sont dépassées et marquées par une forte résistance au changement, la conséquence étant que certaines professions sont « sous-performantes » pour un grand nombre de leurs clients (Susskind et Susskind, 2022, p. 4^[3]).

122. De précédentes tables rondes de l'OCDE ont permis d'analyser en profondeur le phénomène suivant : l'existence de défaillances du marché dans un secteur de l'économie (par ex., mécontentement des consommateurs à propos des prix ou de la qualité des produits et des services) entraîne de fortes incitations à innover (OCDE, 2023^[82] ; 2023^[83] ; 2016^[7] ; 2018^[8]). Pour les professions, les questions clés sont d'examiner dans quelle mesure les innovations technologiques impacteront ces marchés de services, et le rôle que les réglementations et les licences professionnelles joueront pour encourager ou limiter ces développements (Commission européenne, Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, 2021^[2]).

123. Cette section de la présente note explorera les innovations technologiques majeures qui peuvent avoir un impact sur la manière dont les professions et les métiers soumis à une licence obligatoire fournissent leurs services aux consommateurs, et comment les consommateurs acquerront ces services. Elle reliera ensuite ces éléments à la nature de la réforme réglementaire qui peut être nécessaire pour adapter au mieux les professions et les métiers aux nouvelles technologies.

5.1. Innovation continue et innovation de rupture

124. Pour débattre du rapport entre l'innovation technologique et les professions, il est utile d'examiner la typologie de l'innovation décrite par Clayton Christensen, qui distingue l'innovation *continue* et l'innovation *de rupture* (parfois désignée également sous le terme d'innovation radicale) (Bower et Christensen, 1995^[84]). Dans le contexte des professions, les innovations *continues* sont des mesures incrémentales qui reflètent le comportement des professionnels réglementés, en utilisant la technologie pour améliorer les services existants et maintenir leur position d'entreprise en place sur un marché.

125. Christensen soutient que les innovations *continues* créent au fil du temps des marchés où les services offerts sont trop complexes, trop chers et trop sophistiqués pour une grande partie de la clientèle (Bower et Christensen, 1995^[84]). Par comparaison, les innovations *de rupture* sont plus irrégulières mais apportent un changement radical sur les marchés. Les innovations de rupture tendent à « réduire ou modifier profondément les parts de marché des entreprises en place ou à créer de nouveaux marchés et modèles d'affaires » (OCDE, 2023, p. 7^[82]) (Bower et Christensen, 1995^[84]). Ce changement pourrait entraîner une transition entre les deux situations suivantes : plutôt que de pouvoir seulement engager un professionnel pour résoudre un problème, il serait désormais possible d'avoir un ensemble de produits et de services numériques capables de résoudre ce problème. Le défi pour les régulateurs des professions et des métiers sera de veiller à ce que de nouvelles formes de concurrence par l'innovation soient encouragées, bénéficient d'investissements et soient convenablement mises en balance avec les justifications de politique publique existantes qui sous-tendent le système de licences obligatoires (Hadfield, 2022^[44]).

126. Il est néanmoins difficile d'évaluer la probabilité qu'une innovation technologique spécifique ait un impact sismique sur des marchés (ou même crée de nouveaux marchés), dans quelle mesure elle peut améliorer ou remplacer des services professionnels existants, et comment elle peut interagir avec les régimes de licence et de réglementation existants.

127. En revanche, il est plus facile d'observer sans se tromper que les technologies numériques du 21^{ème} siècle augmentent sans cesse leur capacité à saisir et utiliser des données dans de nombreux domaines de l'économie (Susskind et Susskind, 2022^[3]). À l'heure actuelle, les plus grandes entreprises technologiques se concentrent sur le développement d'outils capables de résoudre des problèmes et de répondre à des questions d'utilisateurs individuels dans de nombreux secteurs de l'expertise professionnelle, en se fondant sur une masse de données supérieure à celle qu'un expert individuel pourrait jamais utiliser.

128. L'innovation technologique qui attire actuellement le plus d'attention en relation avec les professions et les métiers est l'« Intelligence artificielle » (« IA »). Le chatbot d'IA publiquement disponible le plus populaire a atteint 100 millions d'utilisateurs en un peu moins de deux mois, devenant l'application internet grand public qui a connu la croissance la plus rapide de l'histoire (Milmo, 2023^[85]). Ces développements récents s'appuient sur l'accent déjà important mis sur l'IA par des entreprises visant à innover dans des professions comme les professions juridiques, comptables et médicales (Legal Geek, 2023^[86]) (Glasner, 2024^[87]) (Y Combinator, 2024^[88]). S'agissant des capacités futures de l'IA (Susskind et Susskind, 2022, p. 206^[3]) observent :

la trajectoire générale du progrès technologique est claire et très importante pour les professions—un nombre sans cesse croissant de tâches qui exigeaient auparavant une intervention humaine sont actuellement accomplies par un ensemble de systèmes, de manière plus productive, moins onéreuse, plus facile, plus rapide et de qualité supérieure.

5.2. Les moteurs du changement

129. Ces innovations technologiques sont liées à des tendances plus larges sur la manière dont les services professionnels sont demandés et fournis, à savoir l'évolution vers des services plus routinisés et proactifs. (Susskind et Susskind, 2022, pp. 130-136^[3]).

130. La première évolution marque une transition par rapport à la conception du travail des professions et des métiers comme un service sur mesure. Historiquement, les consommateurs ont compris les services comme une masse indivisible de travail humain, fruit de l'artisanat ou de la création individuelle d'une personne de confiance. Aujourd'hui en revanche, ce travail est extrêmement *routinisé* et divisé en tâches distinctes, et des systèmes sont en place pour utiliser de grands volumes de matériels standard préparés afin d'être utilisés par tous les clients dans une situation similaire. Au fur et à mesure de l'avancée des

progrès de technologies comme l'IA, il est probable qu'un volume de plus en plus important de ces travaux sera totalement automatisé ou seulement supervisé par des êtres humains.

131. Cette transition faisant passer du travail sur mesure à un travail de plus en plus routinisé permet également de contourner dans une certaine mesure des professionnels et métiers licenciés, qui n'opéreront plus en tant que contrôleurs de l'accès à l'expertise. Le Groupe de travail n°2 a précédemment exploré certaines formes de contrôle d'accès ventilées par concurrence intra-professionnelle – par exemple, des applications de covoiturage comme Uber faisant concurrence aux services de taxis, des cabinets d'experts-comptables cherchant à entrer sur le marché pour fournir des services juridiques, ou une gamme plus large de professionnels de santé acquérant certains des droits qui relevaient auparavant du domaine exclusif des médecins (OCDE, 2016^[7] ; 2018^[8]). La technologie numérique a déjà permis à de nouvelles entreprises totalement déconnectées des professionnels traditionnels d'entrer sur le marché et d'exercer une concurrence pour conquérir des clients. Il s'agit notamment d'outils d'automatisation capables de générer des documents juridiques personnalisés pour des entreprises pour une fraction du prix que coûterait l'intervention d'un conseil juridique. Dans le domaine de la santé, un éventail de sites internet est en mesure de fournir des explications exhaustives sur des maladies et leurs traitements potentiels, en évitant d'avoir à demander un rendez-vous à son médecin traitant.

132. On observe une troisième tendance, c'est-à-dire celle de se diriger vers les services proactifs. Par le passé, les services d'un professionnel étaient recherchés de manière réactive, en réponse à un événement déclencheur – qu'il s'agisse d'un mal de dent ou d'un avis d'imposition. La technologie a considérablement accru la capacité à intégrer l'expertise professionnelle dans des processus et des systèmes, qui peuvent inclure :

- L'examen à distance des données du patient afin de repérer des signaux d'alerte de problèmes de santé qui seraient autrement détectés trop tard pour les traiter de la manière la plus efficace (Guan et al., 2023^[89]).
- Des logiciels comptables intégrés dans des systèmes afin de détecter des risques qui pourraient passer inaperçus pendant les audits (lesquels ne sont généralement réalisés que sur un échantillon de transactions en fonction de la taille de l'entreprise) (Wolters Kluwer, 2024^[90]).

133. Tous ces moteurs s'expliquent fondamentalement par les immenses pressions sur les coûts qui s'exercent sur de nombreuses professions. Les particuliers, les entreprises et les gouvernements mettent la pression sur les professionnels afin d'obtenir davantage pour moins cher. Cette pression alimente également la demande d'innovation technologique, de nouveaux concurrents et de rupture afin d'accroître l'efficacité et l'accessibilité des services professionnels et des métiers soumis à une licence obligatoire.

5.3. Les modèles futurs de travail et de réglementation professionnelle

134. Le titre d'un outil interactif populaire de BBC News pose la question qui domine généralement les conversations sur la technologie et l'avenir des professions (et peut-être même de tous les emplois) : un robot va-t-il vous prendre votre emploi ? (*Will a Robot Take Your Job?*) (Stylianou et al., 2015^[91]). Les personnes qui pensent que tel sera le cas évoquent fréquemment des analogies historiques pour soutenir que les professions et les métiers d'aujourd'hui cesseront d'exister en raison de l'IA, de la même manière que la révolution industrielle a fait disparaître de nombreux métiers et commerces.

135. Toutefois, cette opinion selon laquelle des robots ou l'IA remplaceront les emplois humains (Miller et Cox, 2023^[92]) (CBC News, 2016^[93]), est peut-être trop restrictive. Elle manque de reconnaître que bien que de nombreux métiers et commerces historiquement très répandus ne soient plus nécessaires à l'époque moderne (par ex. la fabrication de chandelles), la demande dont la production qui les remplace fait l'objet (sources d'éclairage) est plus forte, en termes réels, qu'elle ne l'a jamais été par le passé

(Susskind et Susskind, 2022, p. 260^[3]). L'Encadré 5.1 ci-dessous examine un exemple historique se rapportant à la profession d'expert-comptable.

Encadré 5.1. Les effets de l'introduction d'un logiciel tableur sur la profession d'expert-comptable

VisiCalc, le premier logiciel tableur, a été lancé en 1979. Largement considéré comme la première *killer app* — un logiciel si utile qu'il justifiait à lui seul d'acheter un ordinateur — VisiCalc a numérisé le processus laborieux de construction et de calcul de tableaux à la main et a fondamentalement changé la profession d'expert-comptable.

Aux États-Unis, pour ne prendre que cet exemple, il y a actuellement 400 000 comptables ou aides comptables de moins qu'en 1980. La technologie a permis aux comptables professionnels de réduire le coût et la main-d'œuvre requis pour fournir leurs services, tout en augmentant le niveau de précision des analyses pouvant être fournies. Cette situation a entraîné une augmentation sensible de la demande de services comptables, de telle sorte qu'il existe actuellement au moins 600 000 experts-comptables exerçant aux États-Unis de plus qu'en 1980.

Source :

Hartford, T. (2019), "50 Things That Made The Modern Economy – The Spreadsheet", BBC Radio, <https://www.bbc.com/news/business-47802280>.

Goldstein, J. et D. Kestenbaum (2015), "Spreadsheets! - Planet Money Episode 606", National Public Radio, New York, <https://www.npr.org/sections/money/2015/02/25/389027988/episode-606-spreadsheets>.

136. Certains auteurs adoptent une perspective plus nuancée, en estimant qu'il est probable à moyen terme que de nombreuses tâches professionnelles ne soient plus effectuées par l'homme. Par exemple, le cabinet de conseil McKinsey estime que d'ici 2030, les « activités qui représentent jusqu'à 30 pour cent des heures actuellement travaillées dans toute l'économie américaine pourraient être automatisées », ce qui permettrait aux collaborateurs de se concentrer davantage sur la part de leurs travaux consacrée à la prestation de conseils dans les domaines les plus pointus et les plus complexes » (Ellingrud et al., 2023^[94]). En outre, il est probable que les professionnels devront être formés à des compétences et des rôles différents de ceux que nous considérons actuellement comme la pierre angulaire de leur profession ; cette formation se concentrera davantage sur la construction et la formation de systèmes répondant aux besoins d'un client que sur leurs tâches directes à cet effet. En bref, la technologie ne créera pas nécessairement du chômage de masse dans certaines professions, mais pourra nécessiter un redéploiement substantiel et affecter les compétences et les besoins de formation professionnelle.

137. Il est trop tôt pour savoir quelles formes prendra le rééquilibrage au sein des professions, mais plusieurs options peuvent déjà être envisagées. Les outils de communication en ligne et la numérisation croissante pourraient conduire à une utilisation répandue des plateformes multifaces en ligne pour obtenir des conseils, partager une expertise et acquérir les services de professionnels dans un nombre encore plus grand de professions. Les progrès de l'IA pourraient atteindre le stade où des systèmes seront construits en utilisant les connaissances et l'expertise d'experts, qui seraient ensuite déployées pour assister des professionnels, voire même les remplacer, dans toutes sortes de configurations (Commission européenne, Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, 2021^[2]) (Susskind et Susskind, 2022^[3]). L'Encadré 5.2 présente les grandes lignes de travaux de recherche récemment menés par l'UE afin de mieux étudier la relation entre la réglementation des professions et l'innovation technologique.

Encadré 5.2. Étude de l'UE consacrée à l'impact de l'environnement réglementaire sur l'automatisation numérique dans les services professionnels

L'UE a mené une vaste enquête auprès des citoyens de 12 États membres dans les quatre catégories professionnelles suivantes : architectes, ingénieurs, avocats et comptables. Cette enquête visait à mieux comprendre l'interaction entre l'automatisation numérique et l'environnement réglementaire. Elle a livré les conclusions suivantes :

- À l'heure actuelle, les professionnels voient toujours les coûts d'adoption et le manque de compétences comme les principaux obstacles à l'automatisation numérique dans leurs professions. Ils perçoivent également comme des obstacles les contraintes réglementaires dictant comment les professions doivent fonctionner et fournir leurs services.
- Les entreprises les plus grandes réalisant le plus gros chiffre d'affaires sont celles qui se concentrent actuellement le plus sur l'automatisation numérique, et les tâches automatisées soutiennent encore majoritairement des processus communs à toutes les entreprises (c'est-à-dire la facturation et les paiements).
- Certains professionnels comme les comptables et les architectes voient les prestataires de services en ligne comme une forme de concurrence directe de leurs entreprises, sachant le volume très important de leurs travaux qui a déjà été remplacé par des technologies numériques. En revanche, les avocats et les ingénieurs sont plus enclins à voir l'automatisation fournie par des prestataires de services en ligne comme un moyen de compléter leur offre actuelle.

Source :

Commission européenne – Direction Générale Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME (2021), L'impact de l'environnement réglementaire sur l'automatisation numérique dans les services professionnels, Office des publications de l'UE, Bruxelles, <https://data.europa.eu/doi/10.2873/529784>.

138. Il est probable que les questions relatives aux futurs modèles des professions seront autant de questions épineuses pour les autorités de la concurrence et les décideurs politiques. Ces questions seront notamment les suivantes :

- Quels changements pourront devoir être apportés au système de licences professionnelles ou aux réglementations professionnelles afin de répondre aux entreprises qui sont capables de faire concurrence pour fournir des services dans une profession en s'appuyant sur l'assistance de l'IA ou d'autres systèmes experts ? Ces changements pourraient inclure l'allègement des règles garantissant les droits exclusifs des professions au fur et à mesure que les systèmes experts deviendront plus utiles et accessibles. Les exigences de formation et de qualification peuvent également devoir être adaptées pour pouvoir exploiter pleinement les nouvelles technologies. Les autorités de la concurrence du monde entier ont joué un rôle dans ce débat politique à propos de la réglementation des taxis à la suite de l'avènement des technologies de covoiturage, sachant que certaines exigences historiques, dont la connaissance de la route, ont été jugées désormais inutiles puisque le guidage par GPS et les applications mobiles de navigation sont devenus omniprésents (OCDE, 2018^[81]). Il sera également important de comprendre si les changements de préférences des consommateurs qui ont été observés sur le marché des services de taxi se produiront dans d'autres professions ou métiers.
- Comment la concentration du marché pourrait-elle changer dans les professions où un petit nombre d'entreprises peuvent être capables de concevoir des systèmes qui complètent de manière compétente un grand nombre des tâches actuellement accomplies par les professionnels de cette

industrie ? L'accès aux données et à l'expertise pourrait être considéré comme un intrant clé dans l'évaluation de la dynamique de concurrence sur les marchés de services. Si les investissements dans les nouvelles technologies sont significatifs, des entreprises de plus petite taille pourraient ne pas être en mesure de rivaliser avec les leaders du marché et pourraient rester à la traîne.

- Les limites à l'entrée sur le marché, les coûts de la conformité et les règles sur la propriété non professionnelle ou interdisciplinaire d'entreprises réduisent-ils l'incitation à innover ou l'investissement dans de nouvelles technologies ? Ces questions pourront nécessiter un examen plus approfondi dans le cadre des évaluations des liens entre concurrence et réglementation, sachant que les preuves émanant des professions et des métiers existants suggèrent que les entreprises sont susceptibles de préserver leur statut unique d'une manière qui peut ralentir l'innovation et l'adoption de technologies (OCDE, 2016^[7] ; 2018^[8]).
- Sera-t-il nécessaire de changer les règles relatives aux modèles d'affaires ou aux structures d'entreprise proscrits sur les marchés où les travailleurs d'un nombre beaucoup plus important de professions peuvent offrir leurs services via des plateformes en ligne plutôt que via un prestataire de services spécifique ? Les aspects dynamiques de la concurrence qui ont été examinés dans le contexte des plateformes numériques, notamment les marchés bifaces, les effets de réseau et le multihébergement, peuvent devenir importants pour un éventail beaucoup plus large de marchés de services. Ce Groupe de travail a précédemment examiné si les restrictions en matière de propriété et d'investissement applicables dans le secteur juridique limitent artificiellement la capacité des entreprises innovantes à offrir leurs services au moyen de plateformes en ligne (OCDE, 2016^[7]). Les règles traditionnelles de cloisonnement ou celles qui isolent autrement des professions de la pression concurrentielle ne sont plus susceptibles d'être aussi efficaces au moment où des innovateurs technologiques entrent sur les marchés.

139. L'intersection des questions de politique de la concurrence soulevées par les nouvelles technologies n'est pas uniquement propre aux professions et aux métiers. Les sessions passées, présentes et futures du Comité de la concurrence ont exploré, explorent et continueront d'explorer comment la politique de la concurrence interagit avec des questions comme la protection de la vie privée et des données en ligne, l'intelligence artificielle générative et les plateformes de réseaux sociaux.

6. Conclusions

140. Le nombre d'activités soumises à des réglementations professionnelles ou à des licences professionnelles obligatoires a enregistré une croissance énorme dans les pays membres de l'OCDE. Ces règles s'appliquaient historiquement aux professions libérales, tels les avocats et les ingénieurs, ou par le biais d'associations professionnelles. En revanche, de nombreuses activités, depuis les tresseurs de cheveux jusqu'aux sommeliers, sont désormais soumises à une réglementation gouvernementale dans certaines juridictions. Ces obstacles réglementaires peuvent être établis par des lois ou des règles édictées par une juridiction, mais également par des organisations professionnelles auxquelles l'État a conféré des fonctions réglementaires. Des réglementations et des licences professionnelles injustifiées, qui vont au-delà de ce qui est nécessaire afin de réaliser leurs objectifs politiques, créent des limites à l'offre sur un marché et restreignent donc la libre concurrence.

141. L'objectif de politique publique de ces interventions sur le marché est essentiellement mu par le désir de protéger les consommateurs contre des prestataires de services qui ne sont pas sûrs ou sont autrement de piètre qualité. Cet objectif peut être particulièrement difficile à atteindre sur les marchés de services où les consommateurs ne sont généralement pas en mesure de connaître la qualité d'un service avant – et parfois après – qu'il ait été fourni (ce type de service est souvent dénommé « produits de confiance »). Le risque lié à la mauvaise qualité d'un service est particulièrement grave dans certains secteurs, comme la santé ou le bâtiment, où le système de licences obligatoires est très répandu. Dans d'autres métiers, en revanche, les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'obligation de détenir une licence sont moins convaincants. C'est dans ces métiers que les approches réglementaires divergent largement selon les pays, ce qui suggère que les motifs et les preuves justifiant la réglementation ne sont pas toujours solides.

142. Cette note a évoqué les préoccupations croissantes inspirées par le fait que des réglementations et des licences professionnelles sont imposées de manières excessivement onéreuses et sans preuves suffisantes qu'elles constituent une intervention politique efficace. L'une des préoccupations majeures tient aux effets anticoncurrentiels de ces règles, qui ne font qu'augmenter les prix pour les consommateurs et limiter l'accès des nouveaux arrivants à des opportunités professionnelles, sans améliorer sensiblement la qualité.

143. La note a également décrit certaines tendances relatives aux technologies émergentes, qui sont susceptibles d'avoir un impact sur les professions à l'avenir. Il s'agit notamment de la réduction des asymétries d'information entre les consommateurs et les professionnels, de la création de nouveaux modes d'accès à l'expertise professionnelle et peut-être même de la capacité à s'appuyer sur des systèmes experts pilotés par l'IA pour fournir des services dont la prestation est actuellement assurée par des professionnels.

144. L'analyse de l'impact de la réglementation suscite un intérêt accru, ce qui donne aux autorités de la concurrence l'occasion de promouvoir auprès des décideurs politiques une compréhension commune des obstacles réglementaires à la concurrence et de limiter l'étendue des réglementations restrictives, en procédant à un examen ex-ante dans une optique de concurrence. Des activités de plaidoyer pourraient utilement se concentrer sur des domaines liés à la réglementation comportementale. Par exemple, les restrictions en matière de propriété et de structure organisationnelle sont fréquentes et peuvent être relâchées sans affecter les exigences en matière d'accès à la profession ou la nature des licences elles-

mêmes, qui impliquent des connaissances techniques et une évaluation des risques plus détaillées. Il serait même possible d'introduire une certaine souplesse dans les exigences en matière d'entrée, en autorisant différentes voies d'accès à la profession.

145. L'évaluation des réglementations professionnelles et des règles relatives aux licences professionnelles, à la fois existantes et nouvelles, devrait viser à identifier des moyens moins restrictifs de réaliser les objectifs politiques de ces règles et réglementations et de rendre celles-ci plus favorables à la concurrence.

Références

- AGCM (2022), *Problemi Concorrenziali nell'Accesso all'Attività di Consulente Chimico di Porto in Alcuni Porti Italiani*, [71]
[https://www.agcm.it/dotcmsCustom/getDominoAttach?urlStr=192.168.14.10:8080/C12563290035806C/0/065F2CB815A01B08C125891F005434CC/\\$File/AS1878.pdf](https://www.agcm.it/dotcmsCustom/getDominoAttach?urlStr=192.168.14.10:8080/C12563290035806C/0/065F2CB815A01B08C125891F005434CC/$File/AS1878.pdf).
- AGCM (2018), *Disposizioni che Determinano Disparità di Trattamento delle Guide Turistiche in Funzione dell'Ambito Regionale in cui Hanno Conseguito l'Abilitazione*, [72]
[https://www.agcm.it/dotcmsCustom/getDominoAttach?urlStr=192.168.14.10:8080/C12563290035806C/0/AB3756AFE755C144C1258368003847FA/\\$File/AS1549.pdf](https://www.agcm.it/dotcmsCustom/getDominoAttach?urlStr=192.168.14.10:8080/C12563290035806C/0/AB3756AFE755C144C1258368003847FA/$File/AS1549.pdf).
- Allied Tube Corp v Indian Head Inc 486 US 492 (1988), . [28]
- Anderson, D. et al. (2016), « The effect of occupational licensing on consumer welfare: Early midwifery laws and maternal mortality », *NBER Working Paper 22456*, [108]
<http://www.nber.org/papers/w22456>.
- Athanassiou, E. et al. (2015), « The effects of liberalization of professional requirements in Greece », *Centre of Planning and Economic Research (KEPE)*, [41]
<http://www.ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13363/attachments/1/translations/en/renditions/native>.
- Autoridad Vasca de la Competencia (2016), *COMPETENCIA MULTA CON 250.000 EUROS AL COLEGIO DE DENTISTAS DE ÁLAVA Y CON 10.000 EUROS A SU PRESIDENTE POR UNA INFRACCIÓN MUY GRAVE CONTRA LA LEY DE LA COMPETENCIA*, [79]
https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/dosier_de_prensa/es_publico/adjuntos/nota%20de%20prensa%20odont%C3%B3logos23112016%20AVC.pdf.
- Autoridade da Concorrência (2023), *Competition in the Self-Regulated Liberal Professions - Follow-up of the AdC's Action Plan*, [115]
https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos/epr/Follow-up%20of%20the%20AdCs%20Action%20Plan_Self-regulated%20Liberal%20Professions.pdf.
- Autoridade da Concorrência (2022), *Comentários e recomendação à proposta da Ordem dos Advogados que visa promover a alteração do requisito da formação académica para a inscrição no estágio de advogado*, [64]
<https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos/epr/Coment%C3%A1rios%20e%20Recomenda%C3%A7%C3%A3o%20da%20AdC%20C3%A0%20proposta%20da%20OA%20de%20altera%C3%A7%C3%A3o%20do%20EOA%20quanto%20ao%20requisito%20acad%C3%A9mico%20de%20acesso%20ao%20est%20>

- Autoridade da Concorrência (2018), *Action Plan*, [117]
<https://www.concorrencia.pt/sites/default/files/documentos/Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20Reforma%20Legislativa%20e%20Regulat%C3%B3ria%20Profiss%C3%B5es%20Autorreguladas%20Transportes.pdf>.
- Autorité de la concurrence (2023), *Avis 23-A-10 du 07 juillet 2023*, [119]
<https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/avis/23-a-10-relatif-la-liberte-dinstallation-des-notaires-et-une-proposition-de-carte-revisee-des-zones-1>.
- Autorité de la concurrence (2021), « Assessment and prospects of opening up the French notarial profession to competition in 2015 », *Presentation at the OECD Workshop on Regulatory Barriers to Competition in Professional Services*, [https://web-archive.oecd.org/2021-11-15/614015-Reform-of-the-regulation-of-notaries-in-France-and-its-impact.pdf](https://web.archive.oecd.org/2021-11-15/614015-Reform-of-the-regulation-of-notaries-in-France-and-its-impact.pdf). [73]
- Autorité de la concurrence (2021), *Liberté d'installation des notaires, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires : propositions de cartes pour 2021-2023*, [120]
<https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/liberte-dinstallation-des-notaires-des-huissiers-de-justice-et-des>.
- Bambalaite, I., G. Nicoletti et C. von Rueden (2020), « Occupational entry regulations and their effects on productivity in services: Firm-level evidence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1605, Éditions OCDE, Paris, [1]
<https://doi.org/10.1787/c8b88d8b-en>.
- Basso, G. et al. (2021), « Quality and selection in regulated professions », *CEPR Discussion Paper No. 15674*, <https://cepr.org/publications/dp15674>. [52]
- Blair, P. et B. Chung (2019), « How Much of Barrier to Entry is Occupational Licensing? », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 57/4, pp. 919-943, <https://doi.org/10.1111/bjir.12470>. [36]
- Blair, P. et M. Fisher (2022), « Does occupational licensing reduce value creation on digital platforms? », *NBER Working Paper 30388*, [107]
https://www.nber.org/system/files/working_papers/w30388/w30388.pdf.
- Bower, J. et C. Christensen (1995), « Disruptive Technologies: Catching the Wave », *Harvard Business Review*, vol. 73/43. [84]
- Brinegar, P. et K. Schmitt (1992), *State Occupational and Professional Licensure*, Council of State Governments, Lexington Kentucky. [22]
- Bureau de la concurrence Canada (2016), *Les restrictions publicitaires - Rapport*, <https://bureau-concurrence.canada.ca/comment-nous-favorisons-concurrence/education-sensibilisation/publications/restrictions-publicitaires>. [77]
- Canton, E., D. Ciriaci et I. Solera (2014), « The economic impact of professional services liberalisation », *Economic Papers* 533, [46]
https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp533_en.pdf.
- CBC News (2016), « 2% of Canadian jobs at high risk of being affected by automation, new study suggests », *Canadian Broadcasting Corporation*, [93]
<https://www.cbc.ca/news/business/automation-job-brookfield-1.3636253>.

- CCPC (2022), *CCPC Annual Report: 2021*, <https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2022/07/2022.07.25-CCPC-Annual-Report-2021-Final.pdf>. [76]
- CNMC (2023), *Técnico Competent ingeniero de Minas - Instalación Eléctrica Baja Tensión Ciusas Real*, <https://www.cnmc.es/sites/default/files/5034283.pdf>. [110]
- CNUCED (2017), *The Servicification of Global Value Chains: Evidence and Policy Implications*, https://unctad.org/system/files/non-official-document/c1mem5_2017_124_S3_Miroudot_2.pdf. [15]
- COFECE (2016), « Miscelánea de Obstáculos Regulatorios a la Competencia », *Análisis de la Normativa Estatal*, https://www.cofece.mx/cofece/images/promocion/miscelanea_estatal_210916.pdf. [69]
- Commission européenne (2022), *Guidance on the Assessment of Proportionality Pursuant to Directive 2018/958 on a Proportionality Test Before the Adoption of New Regulation of Professions*, <https://data.europa.eu/doi/10.2873/825625>. [59]
- Commission européenne (2021), *Communication on taking stock of and updating the reform recommendations for regulation in professional services of 2017*, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/46053>. [16]
- Commission européenne, Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (2021), *The impact of regulatory environment on digital automation in professional services*, Office des publications de l'Union européenne, Bruxelles, <https://data.europa.eu/doi/10.2873/529784>. [2]
- Competition and Markets Authority (2020), *Review of the legal services market study in England and Wales*, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fd9e53cd3bf7f40ccb335e1/Legal_Services_Review_-_Final_report.pdf. [80]
- Costa Rica (2023), *Annual Report on Competition Policy Developments in Costa Rica: 2022*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2023\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2023)7/en/pdf). [75]
- Costa Rica (2022), *Annual Report on Competition Policy Developments in Costa Rica: 2021*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2022\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2022)7/en/pdf). [74]
- Coughlan, S. (2023), « Harvard plans to boldly go with 'Spocs' », *BBC News*, <https://www.bbc.com/news/business-24166247>. [106]
- Decker, C. (2021), *Reform and 'modernisation' of legal services in England and Wales: motivations, impacts and insights for the PMR indicators*, <https://www.oecd.org/economy/reform/Reform-and-modernisation-of%20legal-services-in-England-and-Wales.pdf> (consulté le 15 April 2024). [70]
- Ellingrud, K. et al. (2023), « Generative AI and the future of work in America », *McKinsey Center for Government*, https://www.mckinsey.com/mgi/our-research/generative-ai-and-the-future-of-work-in-america#. [94]
- Farronato, C. et al. (2023), *Consumer Protection in an Online World: An Analysis of Occupational Licensing*. [40]

- Furman, J. (2015), « Occupational Licensing and Economic Rents », *Remarks at the Brookings Institution*, [19]
https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20151102_occupational_licensing_and_economic_rents.pdf.
- Gittleman, M., M. Klee et M. Kleiner (2017), « Analyzing the Labor Market Outcomes of Occupational Licensing », *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, vol. 57/1, pp. 57-100, <https://doi.org/10.1111/irel.12200>. [34]
- Glasner, J. (2024), « AI Will Be Doing More Accounting If Startup Investors Have Their Way », *CrunchBase News*, <https://news.crunchbase.com/ai/accounting-startup-investors-datasnipper/>. [87]
- Goldin, C. et L. Katz (2016), « A Most Egalitarian Profession: Pharmacy and the Evolution of a Family-Friendly Occupation », *Journal of Labor Economics*, vol. 34/3, pp. 705-746, <https://doi.org/10.1086/685505>. [54]
- Goldstein, J. et D. Kestenbaum (2015), « Spreadsheets! - Planet Money Episode 606 », *National Public Radion, New York*, [105]
<https://www.npr.org/sections/money/2015/02/25/389027988/episode-606-spreadsheets>.
- Gouvernement de la Croatie (2023), *Annual Report on Competition Policy Developments in Croatia: 2022*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2023\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2023)43/en/pdf). [68]
- Gouvernement de la Croatie (2019), *Annual Report on Competition Policy Developments in Croatia: 2018*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2019\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2019)43/en/pdf). [121]
- Government of South Australia (2016), *Attorney-General's Department Annual Report 2015-16*, <https://www.agd.sa.gov.au/documents/annual-reports/2015-16-agd-annual-report.pdf>. [62]
- Guan, Z. et al. (2023), « Artificial intelligence in diabetes management: Advancements, opportunities, and challenges », *Cell Reports on Medicine*, vol. 4/10, [89]
<https://doi.org/10.1016%2Fj.xcrm.2023.101213>.
- Hadfield, G. (2022), « Legal Markets », *Journal of Economic Literature*, vol. 60/4, pp. 1264-1315, [44]
<https://doi.org/10.1257/jel.20201330>.
- Hartford, T. (2019), « 50 Things That Made The Modern Economy – The Spreadsheet », *BBC Radio*, <https://www.bbc.com/news/business-47802280>. [104]
- Hermansen, M. (2019), « Occupational licensing and job mobility in the United States », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1585, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4cc19056-en>. [39]
- Hotz, V. et M. Xiao (2011), « The Impact of Regulations on the Supply and Quality of Care in Child Care Markets », *American Economic Review*, vol. 101/5, pp. 1775-1805, [55]
<https://doi.org/10.1257/aer.101.5.1775>.
- Johnson, J. et M. Kleiner (2020), « Is Occupational Licensing a Barrier to Interstate Migration? », *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 12/3, pp. 347-373, [47]
<https://doi.org/10.1257/pol.20170704>.

- KFTC (2023), *Announcement of results of improvement of anti-competitive regulations in 2023*, [65]
http://www.ftc.go.kr/www/selectReportUserView.do?key=10&rptype=1&report_data_no=10328.
- KFTC (2020), *Promoting measures to improve restrictive competition regulations in 2020*, [66]
https://www.ftc.go.kr/www/selectReportUserView.do?key=10&rptype=1&report_data_no=8892.
- Kleiner, M. (2017), « The influence of occupational licensing and regulation », *IZA World of Labor*, vol. 392, [24]
<https://doi.org/10.1585/izawol.392>.
- Kleiner, M. (2015), « Reforming Occupational Licensing Policies », *Retrieved from the University of Minnesota Digital Conservancy*, [56]
<https://hdl.handle.net/11299/190817>.
- Kleiner, M. (2006), *Licensing Occupations: Ensuring Quality or Restricting Competition?*, W.E. [102]
 Upjohn Institute, <https://doi.org/10.17848/9781429454865>.
- Kleiner, M. (2000), « Occupational Licensing », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14/4, [103]
 pp. 189-202, <https://doi.org/10.1257/jep.14.4.189>.
- Kleiner, M. et A. Krueger (2013), « Analyzing the Extent and Influence of Occupational Licensing on the Labor Market », *Journal of Labor Economics*, vol. 31/S1, pp. S173-S202, [18]
<https://doi.org/10.1086/669060>.
- Kleiner, M. et R. Kudrle (2000), « Does Regulation Affect Economic Outcomes? the Case of Dentistry », *The Journal of Law and Economics*, vol. 43/2, pp. 547-582, [37]
<https://doi.org/10.1086/467465>.
- Kleiner, M. et al. (2016), « Relaxing Occupational Licensing Requirements: Analyzing Wages and Prices for a Medical Service », *The Journal of Law and Economics*, vol. 59/2, pp. 261-291, [38]
<https://doi.org/10.1086/688093>.
- Kleiner, M. et E. Soltas (2023), « A Welfare Analysis of Occupational Licensing in U.S. States », [26]
Review of Economic Studies, vol. 90/5, pp. 2481-2516,
<https://doi.org/10.1093/restud/rdad015>.
- Kleiner, M. et E. Vorotnikov (2017), « Analyzing occupational licensing among the states », [23]
Journal of Regulatory Economics, vol. 52/2, pp. 132-158, <https://doi.org/10.1007/s11149-017-9333-y>.
- Koumenta, M. et M. Pagliero (2019), « Occupational Regulation in the European Union: Coverage and Wage Effects », [35]
British Journal of Industrial Relations, vol. 57/4, pp. 818-849,
<https://doi.org/10.1111/bjir.12441>.
- Koumenta, M. et M. Pagliero (2016), « Measuring Prevalence and Labour Market Impacts of Occupational Regulation in the EU », [20]
Commission européenne, Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, vol. Invitation to Tender no. 483/PP/GRP/IMA/15/15121, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/20362/>.
- Koumenta, M., M. Pagliero et D. Rostam-Afschar (s.d.), « Effects of regulation on service quality – Evidence from six European cases », [42]
Commission européenne, Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME,
<https://data.europa.eu/doi/10.2873/910094>.

- Lanz, R. et A. Maurer (2015), *Services and Global Value Chains — Some evidence on Servicification of Manufacturing and Services Networks*, Organisation mondiale du commerce, Genève, https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201503_e.htm. [17]
- Larsen, B. et al. (2020), « The effect of occupational licensing stringency on the teacher quality distribution », *NBER Working Paper 28158*, <http://www.nber.org/papers/w28158>. [45]
- Law, M. et M. Marks (2009), « Effects of Occupational Licensing Laws on Minorities: Evidence from the Progressive Era », *The Journal of Law and Economics*, vol. 52/2, pp. 351-366, <https://doi.org/10.1086/596714>. [53]
- Legal Geek (2023), *The Legal Geek Startup Map*, <https://www.legalgeek.co/startup-map/>. [86]
- Lithuanian Competition Authority (2021), « Regulatory barriers to competition in professional services », *Note by the Lithuanian Competition Authority*, <https://www.oecd.org/economy/reform/Regulatory-barriers-to-competition-in-professional-services.pdf>. [78]
- Love, J. et F. Stephen (1996), « Advertising, Price and Quality in Self-Regulating Professions: A Survey », *International Journal of the Economics of Business*, vol. 3, pp. 227-247. [32]
- Miller, C. et C. Cox (2023), « In Reversal Because of AI, Office Jobs Are Now More at Risk », *The New York Times*, <https://nytimes.com/2023/08/24/upshot/artificial-intelligence-jobs.html>. [92]
- Milmo, D. (2023), « ChatGPT reaches 100 million users two months after launch », *The Guardian*, <https://theguardian.com/technology/2023/feb/02/chatgpt-100-million-users-open-ai-fastest-growing-app>. [85]
- Mocetti, S., G. Roma et E. Rubolino (2020), « Knocking on Parents' Doors », *Journal of Human Resources*, vol. 57/2, pp. 525-554, <https://doi.org/10.3368/jhr.57.2.0219-10074r2>. [51]
- Monteagudo, J., A. Rutkowski et D. Lorenzoni (2012), « The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation », *Economic Papers 456*, https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf. [57]
- Morikawa, M. (2018), « Occupational licenses and labor market outcomes in Japan », *Japan and the World Economy*, vol. 48, pp. 45-56, <https://doi.org/10.1016/j.japwor.2018.07.002>. [101]
- Morrissey, J. (2023), « Using Technology to Tailor Lessons to Each Student », *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2020/09/29/education/schools-technology-future-pandemic.html>. [100]
- New South Wales Productivity Commission (2021), *Productivity Commission White Paper: Rebooting the Economy*, <https://www.productivity.nsw.gov.au/sites/default/files/2022-04/Productivity-Commission-White-Paper-2021.pdf>. [63]
- OCDE (2023), « Communication by Competition Authorities: Objectives and Tools », *OECD Competition Policy Roundtable Background Note*, <https://www.oecd.org/daf/competition/communication-by-competition-authorities-objectives-and-tools-2023.pdf>. [81]

- OCDE (2023), « Competition and Innovation: A Theoretical Perspective », *OECD Competition Policy Roundtable Background Note*, <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-and-innovation-a-theoretical-perspective-2023.pdf>. [82]
- OCDE (2023), *Examens de l'OCDE pour l'évaluation de l'impact sur la concurrence : Tunisie 2023*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/7b1327a5-fr>. [11]
- OCDE (2023), « The Role of Innovation in Competition Enforcement », *OECD Competition Policy Roundtable Background Note*, <https://www.oecd.org/daf/competition/the-role-of-innovation-in-competition-enforcement-2023.pdf>. [83]
- OCDE (2021), « Methodologies to Measure Market Competition », *Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation*, <https://www.oecd.org/daf/competition/methodologies-to-measure-market-competition-2021.pdf>. [113]
- OCDE (2021), *OECD Competition Assessment Reviews: Logistics Sector in ASEAN*, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2dcba34b-en>. [12]
- OCDE (2021), « Trade Policy Implications of Global Value Chains: Preliminary observations from the 2021 TiVA database », *OECD Trade Policy Brief*, <https://www.oecd.org/trade/topics/global-value-chains-and-trade/documents/trade-in-value-added-2021.pdf>. [14]
- OCDE (2020), *OECD Competition Assessment Reviews: Iceland*, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/84785d3a-en>. [13]
- OCDE (2019), « Barriers to Exit », *OECD Competition Policy Roundtable Background Note*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2019\)15/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2019)15/en/pdf). [116]
- OCDE (2019), *Competition Assessment Toolkit: Volume 3. Operational Manual*, <http://www.oecd.org/competition/toolkit>. [58]
- OCDE (2019), *OECD Competition Assessment Reviews: Tunisia*, <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-assessment-reviews-tunisia.htm>. [67]
- OCDE (2018), *OECD Competition Assessment Reviews: Portugal : Volume II - Self-Regulated Professions*, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264300606-en>. [9]
- OCDE (2018), « Services de taxi, de VTC et de covoiturage – Note de référence du Secrétariat », *Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2018\)1/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2018)1/fr/pdf). [8]
- OCDE (2017), *OECD Competition Assessment Reviews: Greece 2017*, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264088276-en>. [112]
- OCDE (2016), *OECD Competition Assessment Reviews: Romania*, OECD Competition Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264257450-en>. [61]
- OCDE (2016), « Protéger et promouvoir la concurrence en réponse aux innovations « de rupture » dans les services juridiques - Document de réflexion du Secrétariat », *Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2016\)1/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2016)1/fr/pdf). [7]

- OCDE (2014), « Doctors' consultations 2014/1 », *Health: Key Tables from OECD*, [114]
<https://doi.org/10.1787/doctorconsult-table-2014-1-en>.
- OCDE (2014), *OECD Competition Assessment Reviews: Greece*, OECD Competition [10]
 Assessment Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264206090-en>.
- OCDE (2013), « The Role and Measurement of Quality in Competition Analysis », *Series [43]
 Roundtables on Competition Policy*, <https://www.oecd.org/daf/competition/Quality-in-competition-analysis-2013.pdf>.
- OCDE (2009), « Competition and Regulation in Auditing and Related Professions », *Groupe de [4]
 travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation*,
<https://www.oecd.org/daf/competition/44762253.pdf>.
- OCDE (2007), « Competitive Restrictions in Legal Professions », *Groupe de travail n° 2 sur la [5]
 concurrence et la réglementation*, <https://www.oecd.org/daf/competition/40080343.pdf>.
- OCDE (2004), « Enhancing Beneficial Competition in the Health », *Groupe de travail n° 2 sur la [6]
 concurrence et la réglementation*, <https://www.oecd.org/daf/competition/35910986.pdf>.
- OCDE (2000), « Competition in Professional Services », *Groupe de travail n° 2 sur la [29]
 concurrence et la réglementation*, <https://www.oecd.org/daf/competition/1920231.pdf>.
- OCDE (s.d.), *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, [27]
 Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/18151973>.
- Pindyck, R. et D. Rubinfeld (1998), *Microeconomics, 4th Edition*, Prentice-Hall, Londres. [30]
- Posner, R. (1974), « Theories of Economic Regulation », *Bell Journal of Economics and [31]
 Management Science*, vol. 5, pp. 335-58.
- Productivity Commission (2023), « 5-year Productivity Inquiry: A more productive labour [21]
 market », *Inquiry report no. 100*,
<https://www.pc.gov.au/inquiries/completed/productivity/report/productivity-volume7-labour-market.pdf>.
- Ramseyer, J. et E. Rasmusen (2010), « Comparative Litigation Rates », *The Harvard John M. [99]
 Olin Discussion Paper Series, Discussion Paper No 681*,
http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/papers/pdf/Ramseyer_681.pdf.
- Rojek, M. et M. Masiar (2016), « The Effects of Reforms Liberalising Professional Requirements [49]
 in Poland », *rapport établi pour la Commission européenne*,
<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20883/attachments/1/translations/en/renditions/native>.
- Roose, K. (2023), « How ChatGPT Kicked Off an A.I. Arms Race », *The New York Times*, [98]
<https://www.nytimes.com/2023/02/03/technology/chatgpt-openai-artificial-intelligence.html>.
- Rostam-Afschar, D. (2013), « Entry regulation and entrepreneurship: a natural experiment in [97]
 German craftsmanship », *Empirical Economics*, vol. 47/3, pp. 1067-1101,
<https://doi.org/10.1007/s00181-013-0773-7>.

- Runst, P. et al. (2018), « A replication of 'Entry regulation and entrepreneurship: a natural experiment in German craftsmanship' », *Empirical Economics*, vol. 56/6, pp. 2225-2252, <https://doi.org/10.1007/s00181-018-1457-0>. [96]
- Schön, D. (1988), *Educating the Reflective Practitioner*, Jossey-Bass Press, San Francisco. [95]
- Stolfi, F. et N. Papamakariou (2021), « Border clashes: the distributive politics of professional liberalisation in Greece, 2010–2018 », *Journal of Public Policy*, vol. 41, pp. 90-110. [33]
- Stylianou, N. et al. (2015), « Will a robot take your job? », *BBC News*, <https://bbc.com/news/technology-34066941>. [91]
- Susskind, R. et D. Susskind (2022), *The Future of the Professions (Updated Edition)*, Oxford University Press. [3]
- Thum-Thysen, A. et E. Canton (2017), « Estimating mark-ups and the effect of product market regulations in selected professional services: a firm-level analysis », *Discussion Paper 047*, <https://doi.org/10.2765/672172>. [50]
- Thum-Thysen, A. et E. Canton (2015), « Estimation of service sector mark-ups determined by structural reform indicators », *European Economy Economic Papers*, n° 547, <https://data.europa.eu/doi/10.2765/575573>. [118]
- UIT (2023), *Measuring Digital Development – Facts and Figures 2023*, <https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/facts-figures-2023>. [122]
- United Kingdom Civil Justice Council (2015), « Online Dispute Resolution for Low Value Civil Claims », *Online Dispute Resolution Advisory Group*, <https://www.judiciary.uk/related-offices-and-bodies/advisory-bodies/cjc/previous-work/disputeresolution/online-dispute-resolution/odr-report-february-2015/>. [111]
- US Office of Information and Regulatory Affairs (2023), *Guidance on Accounting for Competition Effects when Developing and Analyzing Regulatory Actions*, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2023/10/RegulatoryCompetitionGuidance.pdf>. [60]
- von Rueden, C. et I. Bambalaitė (2020), « Measuring occupational entry regulations: A new OECD approach », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1606, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/296dae6b-en>. [25]
- WebMD (2015), *WebMD Announces Fourth Quarter and Year End Financial Results*, <https://www.webmd.com/corporate/press/20150224/webmd-announces-fourth-quarter-and-year-end-financial-results-2>. [109]
- White House (2015), *Occupational Licensing: A Framework for Policymakers*, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/licensing_report_final_nonemb_argo.pdf. [48]
- Wolters Kluwer (2024), « TeamMate Analytics for Audit », *Wolters Kluwer*, <https://www.wolterskluwer.com/en/solutions/teammate/teammate-analytics>. [90]
- Y Combinator (2024), *Medical Diagnostics Startups funded by Y Combinator 2024*, <https://www.ycombinator.com/companies/industry/diagnostics>. [88]