**Examens de l’inventaire des règlements**

**Guide de travail**

## **Comment utiliser ce guide**

Le Guide sur les examens de l’inventaire des règlements (le Guide) décrit les attentes pour les ministères et les organismes réglementaires fédéraux assujettis à la Directive du Cabinet sur la réglementation (la Directive) qui entreprennent un examen de leur inventaire de règlements, comme l’exige l’**article 7** de la Directive. Autant les règlements du gouverneur en conseil que les règlements ministériels sont visés par les exigences d’examen décrites dans la Directive. Le Guide propose également un cadre commun pour l’élaboration d’un plan d’examen de l’inventaire et pour l’établissement public de rapports sur l’état et l’ordre d’un examen par un ministère ou un organisme de son inventaire de règlements. Enfin, le Guide fournit des questions à considérer pour les organismes de réglementation pendant qu’ils entreprennent les évaluations et les examens de l’inventaire des règlements.

Il s’agit d’un document de travail qui vise à accroître la base de connaissances et l’expérience des organismes fédéraux de réglementation qui entreprennent des examens de l’inventaire des règlements. Étant donné que ces organismes mettent en œuvre la Directive, le présent Guide sera modifié pour souligner les pratiques exemplaires et les leçons retenues.

## **Définitions**

Les **règlements**, tels que définis par la *Loi sur les textes réglementaires*, sont des textes réglementaires établis conformément aux pouvoirs législatifs conférés en vertu d’une loi du Parlement qui peut entraîner l’imposition de sanctions juridiques en cas de violation. Ils peuvent être utilisés par le gouvernement comme instruments qui lui permettent d’imposer ou d’influencer des comportements ou des résultats particuliers dans le but d’atteindre des objectifs de politique publique.

L’**inventaire des règlements** représente tous les règlements sous l’autorité d’un ministre qui sont administrés par un ministère ou un organisme fédéral.

Un **plan d’examen de l’inventaire** est un cadre publié en ligne pour permettre aux organismes de réglementation d’élaborer et de présenter un plan transparent et systématique pour l’examen de leurs règlements existants à l’intérieur d’une période établie. Ce plan comprend les titres des règlements qui seront examinés, la date du dernier examen pour chaque règlement et la date proposée de lancement d’un nouvel examen.

L’**évaluation ex post** est une évaluation axée sur les résultats et les incidences d’un règlement et est considérée comme une bonne pratique réglementaire par l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Les **intervenants** sont des personnes ou des parties qui comprennent, sans s’y limiter, les Canadiens, les peuples autochtones, les gouvernements, les organismes, les entreprises ou les partenaires commerciaux, et qui sont intéressés ou préoccupés par les règlements fédéraux et les initiatives gouvernementales fédérales connexes.

**La Directive du Cabinet sur la réglementation et l’examen de l’inventaire des règlements**

**Examen réglementaire efficace : objectif et défis**

Les règlements permettent de protéger la santé, la sûreté et la sécurité des Canadiens et de l’environnement et facilitent aussi, idéalement, l’innovation et la compétitivité au sein de l’économie. L’abrogation de règlements ne représente pas l’objectif ultime d’un examen réglementaire. Plutôt, des modifications aux règlements, aux programmes et aux processus d’application de la loi peuvent permettre des gains d’efficacité, des réductions de coûts et l’amélioration des occasions de croissance et d’innovation, tout en renforçant les objectifs de politique sous-jacents prévus pour les Canadiens. Vu qu’il ne cesse d’y avoir des innovations et de nouvelles technologies dans l’industrie, et que la manière par laquelle les règlements ont été conçus et rédigés peut avoir évolué depuis l’adoption initiale du règlement, il faut examiner et modifier les règlements de manière régulière pour refléter les environnements de risque évolutifs et permettre une souplesse pour s’ajuster aux circonstances changeantes.

L’OCDE indique que « l’évaluation des textes législatifs et réglementaires en vigueur par le truchement d’une analyse d’impact a posteriori est nécessaire pour s’assurer à la fois de leur efficacité et de leur efficience. En l’absence d’un processus systématique de réexamen du stock de textes en vigueur, le fardeau global lié au respect des textes tend à s’alourdir au fil du temps, ce qui complique le quotidien des particuliers et nuit à l’efficience de la vie des affaires. » Grâce à l’éventail actuel du Canada de plus de 2600 règlements facilités par 800 lois à l’échelle de 50 ministères et organismes réglementaires, l’examen de l’inventaire des règlements (également sous le nom d’évaluation ex post) et les efforts de modernisation offrent une voie aux Canadiens et aux entreprises pour bénéficier de nouvelles possibilités économiques.

**Qu’exige la Directive du Cabinet sur la réglementation pour un examen d’inventaire?**

La Directive introduit une exigence selon laquelle les ministères et les organismes doivent entreprendre un examen régulier de leur inventaire de règlements. À cette fin, ils doivent créer un plan et un calendrier qui décrivent comment ils examineront les règlements du ministère ou des organismes. La Directive établit également une liste de perspectives analytiques qui devraient être appliquées au cours de l’examen.

Pour répondre aux exigences décrites dans la Directive, les ministères et les organismes doivent communiquer deux éléments aux intervenants et au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) :

1. une liste des règlements qui feront l’objet d’un examen, hiérarchisés de manière adéquate pour l’organisme de réglementation et les intervenants;
2. un délai pour les examens.

Les organismes de réglementation doivent obtenir une rétroaction des intervenants pour ces composantes et tenir compte des enjeux soulevés dans le cadre du processus de consultation et de rétroaction lorsqu’ils achèvent le plan d’examen de l’inventaire. Pour assurer l’uniformité dans la présentation publique des examens d’inventaire, le présent guide établit un cadre ou un modèle à suivre par les organismes de réglementation concernant le plan d’examen de l’inventaire, comme illustré à l’**annexe A**.

Le plan d’examen de l’inventaire comprend les titres des règlements qui seront examinés, la date du dernier examen de chaque règlement et la date proposée de lancement d’un nouvel examen. Les plans sont publiés en ligne sur la page Web Loi et Règlements du ministère ou de l’organisme et ils devraient être mis à jour annuellement au plus tard au 1eravril. Cette mise à jour devrait s’harmoniser avec les mises à jour du plan prospectif de la réglementation. Il doit également être lié au Plan prospectif de la réglementation, comme exigé par la Politique sur la transparence et la responsabilisation en matière de réglementation.

Comme prévu dans la Directive, le président du Conseil du Trésor du Canada a le pouvoir d’exiger que le ministère ou l’organisme entreprenne un examen des règlements ou participe à un processus d’examen réglementaire dirigé par l’administration centrale. Les organismes de réglementation qui participent aux examens réglementaires dirigés par l’administration centrale, comme ceux indiqués par le président du Conseil du Trésor ou par une autre décision du gouvernement du Canada, devraient signaler cette participation, ainsi que les règlements qui font partie de ce processus d’examen central, dans leur plan d’examen de l’inventaire.

Lorsque cela a du sens, les règlements peuvent être regroupés dans un plan d’examen d’inventaire sous l’égide d’un examen. Lorsque l’approche anticipée pour un examen est déjà connue par le ministère (c’est-à-dire dans le cadre d’un examen obligatoire ou ad hoc d’une loi), une mention doit être faite dans le plan d’examen de l’inventaire. Les organismes de réglementation peuvent également indiquer que l’approche reste « à déterminer » et incorporer la rétroaction des intervenants dans le processus de planification. Lorsqu’un règlement est partiellement examiné plutôt que dans son intégrité, les organismes de réglementation devraient énumérer les parties examinées et fournir une justification pour l’examen partiel à l’aide d’une courte description.

Les preuves recueillies au cours de l’examen appuieront les décisions liées aux prochaines étapes dans le cadre d’un règlement qui peut être catégorisé selon l’un des résultats suivants :

* **examiné et confirmé** – le règlement continue sans changement;
* **modifié** – le règlement continue d’exister, mais il fait l’objet de changements en vue de l’améliorer;
* **abrogé** – il est abrogé sans être remplacé;
* **remplacé** – le règlement est remplacé ou considérablement repensé.

## **Approches pour l’examen de l’inventaire des règlements**

**Perspectives analytiques**

Une liste de facteurs ou de « perspectives » qui devraient être considérés au cours de l’examen est présentée à l’**article 7.2** de la Directive. Ces perspectives orientent le processus d’examen et permettent aux organismes de réglementation d’évaluer le rendement et l’efficacité globaux d’un règlement. Les organismes de réglementation doivent considérer une combinaison de perspectives lorsqu’ils entreprennent un examen.

L’**annexe B** présente une série de questions d’orientation qu’un ministère ou un organisme pourrait poser pendant l’examen des règlements. Les ministères et les organismes ne doivent pas répondre à toutes les questions, mais une bonne pratique réglementaire les encourage à inclure suffisamment d’information dans les résultats d’examen pour traiter des enjeux fondamentaux suivants :

* la pertinence;
* le choix de l’instrument;
* l’efficacité;
* la souplesse et l’harmonie;
* l’efficience.

**Méthodologie de planification et d’évaluation**

L’**annexe C** fournit des exemples de méthodes d’évaluation et d’étapes de processus qui peuvent être adoptées par les ministères et les organismes qui entreprennent un examen d’inventaire. Celles-ci comprennent une planification pour l’examen, des suggestions concernant la coordination et la méthode à privilégier pour mobiliser les intervenants au cours du processus d’examen.

L’approche de l’examen pourrait également être façonnée par d’autres exigences de la loi ou de la politique, comme des examens ou des vérifications de la législation. Dans ce cas, les ministères et les organismes devraient indiquer le processus en question dans leur plan d’examen de l’inventaire pour le justifier.

**Délai**

La première période d’évaluation commencera le 1er avril 2019. Des mises à jour des plans d’examen de l’inventaire devraient être publiées publiquement sur la page Web Lois et Règlements au plus tard le 1er avril de chaque année.

**Ressources**

* Les délibérations de la 9e conférence de l’OCDE sur la [mesure du rendement réglementaire](http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Proceedings-9th-Conference-MRP.pdf) (2017).
* Le [Cadre pour l’évaluation de la politique réglementaire de l’OCDE](http://www.oecd.org/regreform/framework-for-regulatory-policy-evaluation.htm) (2014).
* Page Web : [Évaluation ex post des outils et des institutions réglementaires](Http://www.oecd.org/fr/gov/politique-reglementaire/expostevaluationofregulatorytoolsandinstitutions.htm) (2004).

**Annexe A :**

**Modèle pour l’examen de l’inventaire**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **[Espace pour la bannière du ministère ou de l’organisme]** | | |
| **[Espace pour le fil d’Ariane]** | | |
| **[Espace pour la navigation du ministère ou de l’organisme]** | **Plan d’examen de l’inventaire des règlements**  Le Plan d’examen de l’inventaire des règlements est une liste publique et une description des examens prévus pour les règlements que **[insérer le nom du ministère ou de l’organisme]** propose à l’intérieur de **[insérer la période d’X nombre d’années]**. Il vise à donner aux Canadiens, y compris aux entreprises, aux peuples autochtones et aux partenaires commerciaux une meilleure occasion d’alimenter les examens des règlements et de planifier l’avenir. **[Le ministère peut inclure une phrase ou deux pour expliquer comment le plan d’examen de l’inventaire évolue et comment il est hiérarchisé].**  Le plan d’examen de l’inventaire indique une personne-ressource du **[insérer « ministère » ou « organisme »]** pour les examens prévus. Ce plan sera ajusté et mis à jour au fil du temps pour illustrer les priorités et les changements réglementaires de **[insérer le nom du ministère ou de l’organisme]** par rapport à l’environnement opérationnel. | |
| **Plan d’examen de l’inventaire [année de début – année de fin]** | | |
| **Titre ou titre provisoire des règlements** | | **Exigence :** Le titre de l’initiative réglementaire doit être clair et concis et il doit refléter la nature ou le domaine de l’initiative ou du changement réglementaire proposé. |
| **Lois habilitantes** | | **Exigence :** Les ministères et les organismes doivent inclure les titres des lois habilitantes qui confèrent le pouvoir pour les règlements proposés. |
| **Justification** | | **Exigence :** Une ligne qui résume la raison de l’examen réglementaire. |
| **Description** | | **Description :** Pour les examens de règlements importants, les ministères et les organismes peuvent décrire le processus d’examen prévu et indiquer les objectifs clés de l’examen. Cette section peut également être utilisée pour expliquer la raison derrière la proposition d’un examen partiel pour un règlement ou la raison du regroupement de plusieurs titres.  Les ministères et les organismes devraient se servir de cette section pour décrire l’approche prévue, lorsqu’elle est connue, pour l’examen (par exemple, dans le cadre d’une exigence de la loi d’une révision de la législation). Une réponse « à confirmer » est également acceptable.  Les ministères et les organismes ne devraient pas hésiter à se servir de cette section pour communiquer une justification ou des considérations de politique aux intervenants, selon le besoin. |
| **Date du dernier examen ou de la dernière modification (année)** | | **Remarque :** Si seul un chapitre ou un article du règlement a été examiné la dernière fois, il faut l’indiquer, en plus de l’année de l’examen. |
| **Début visé pour l’examen (année)** | | **Exigences :** Aux fins de transparence et pour donner aux intervenants un avis suffisant, un délai ou une date pour le début de l’examen devrait être établi. |
| **Rétroaction des intervenants**  *(une fois achevé)* | | **Exigence :** Une brève déclaration est incluse pour résumer les commentaires et les considérations des intervenants. Cette section est ajoutée une fois que les intervenants sont consultés sur le plan d’examen. |
| **Résultats** *(une fois achevé)*   * Examiné et confirmé * Modifié * Abrogé * Remplacé | | **Exigences :** Un court exposé est inclus pour décrire les résultats pour les règlements. Cette section est ajoutée une fois que l’examen est achevé. |
| **Pour plus de renseignements** | | **Exigences :** Pour faciliter la consultation de l’examen par des intervenants, les ministères et les organismes devraient fournir des hyperliens vers des renseignements supplémentaires comme des données, des recherches ou des analyses liées à l’examen. |
| **Personne-ressource du ministère ou de l’organisme** | | **Exigences :** Les ministères et les organismes devraient désigner comme personne-ressource un fonctionnaire ayant les connaissances nécessaires pour répondre aux questions du public par rapport à cette initiative. |

## **Annexe B : Questions d’orientation pour un examen réglementaire**

L’examen d’un règlement peut nécessiter des ressources affectées à cette fin, mais il représente une étape nécessaire pour la mise en œuvre réussie d’une approche de cycle de vie. On retrouve ci-dessous un ensemble de questions qui peuvent être considérées par les organismes de réglementation qui entreprennent un exercice d’examen en vue d’aider à déceler et analyser les incidences et les résultats. Ces questions peuvent faire partie du cadre méthodologique et du plan systématique élaborés par un organisme de réglementation pour l’examen et elles permettront de répondre aux exigences d’examen présentées à l’**article 7** de la Directive.

Il faut noter qu’il ne s’agit pas d’une liste exhaustive, mais plutôt d’un point de départ pour l’exercice d’examen.

**Enjeu 1 : Pertinence**

* Quel problème le règlement devait-il régler? Le problème existe-t-il encore?
* Quel est le rôle ou l’objectif du gouvernement fédéral dans ce domaine ou secteur réglementé?
* Pourquoi une action gouvernementale ou réglementaire s’avère-t-elle toujours nécessaire?
* Les règlements servent-ils toujours l’intérêt public?
* Les normes et références internationales ou nationales appropriées sont-elles incorporées par renvoi et à jour?
* Les règlements s’harmonisent-ils toujours avec les obligations internationales du Canada?
* Les objectifs réglementaires s’harmonisent-ils avec les objectifs plus généraux du gouvernement pour le domaine ou secteur réglementé, dont la facilitation de l’innovation, la promotion de la croissance économique ou la compétitivité? Existe-t-il une possibilité de modifier le règlement ou le programme pour appuyer ces objectifs?

**Enjeu 2 : Efficacité**

* Lorsqu’on le compare à la proposition de réglementation initiale, le règlement a-t-il entraîné les avantages escomptés?
* Les hypothèses initiales de l’étude d’impact de la réglementation et de l’analyse coût/bénéfice ont-elles été examinées? Comment étaient-elles différentes (ou semblables) par rapport à la mise en œuvre et à la gestion du règlement?
* Comment le régime de réglementation encourage-t-il l’innovation et appuie-t-il les forces du marché?
* Quel est l’impact du régime de réglementation sur les investissements et l’innovation?

**Enjeu 3 : Efficience**

* Le règlement a-t-il occasionné des incidences ou des coûts imprévus pour la partie réglementée ou le gouvernement? Existe-t-il une meilleure façon de recueillir des renseignements de conformité ou de gérer la mise en œuvre du règlement?

**Enjeu 4 : Souplesse et harmonie**

* Les exigences en matière de conformité peuvent-elles être réduites sans compromettre les objectifs réglementaires, dont la santé, la sûreté et la sécurité publiques, ainsi que l’environnement?
* Peut-on offrir une souplesse supplémentaire aux petites entreprises pour diminuer le fardeau administratif ou le fardeau de conformité?
* Un régime de réglementation axé sur le rendement ou les résultats peut-il être mis en place en vue d’obtenir de meilleurs résultats?
* Des occasions de coordination ou de coopération avec d’autres compétences, partenaires internationaux ou ministères gouvernementaux existent-elles?
* L’harmonisation avec les régimes semblables des partenaires commerciaux peut-elle être améliorée?

**Enjeu 5 : Choix d’instrument**

* Le règlement est-il toujours nécessaire ou les mêmes résultats peuvent-ils être réalisés grâce à d’autres instruments de politique? Des exemples ont-ils été examinés à partir de cas ou de domaines semblables?
* Quels types d’instruments seraient-ils susceptibles d’être très efficaces dans ce domaine ou secteur réglementé précis?
* Existe-t-il des risques juridiques associés à la permission d’utiliser des instruments alternatifs dans ce domaine ou secteur réglementé précis?

**Annexe C : Approches de planification pour les examens de l’inventaire des règlements**

**Phase 1 : Planification et établissement des priorités**

6

**Établissement des priorités :**

Les ministères et les organismes sont responsables de l’élaboration et de la publication d’un plan d’examen. La hiérarchie des priorités dans l’inventaire devrait être déterminée par un ensemble de critères, tels que décidés par le ministère ou l’organisme. Les organismes de réglementation devraient tenir compte des préoccupations ou des problèmes signalés par les intervenants lorsqu’ils décident des questions analytiques à poser et de l’ordre dans lequel il convient d’examiner les règlements.

Lorsqu’il est approprié de le faire, les ministères et les organismes devraient collaborer pour partager des renseignements qui peuvent faciliter la planification d’un examen d’inventaire.

Dans des situations où l’administration d’un règlement est partagée entre plus d’un ministère ou organisme, le ministère ou l’organisme responsable de la mise en œuvre devrait diriger l’examen. Lorsque deux ministères ou organismes ou plus sont responsables de la mise en œuvre, ceux-ci devraient se coordonner pour l’examen et les échéanciers devraient être reflétés dans leurs plans respectifs d’examen de l’inventaire.

Le temps et les ressources alloués à l’examen devraient correspondre au niveau d’incidence du règlement, tel qu’initialement défini au cours de l’élaboration d’un règlement à l’étape de triage. Cela signifie que les examens réglementaires à incidence faible ou inexistante devraient se voir attribuer un calendrier plus court et des efforts analytiques moins importants qu’un règlement dont l’incidence est importante.

**Délai :**

Les ministères et les organismes doivent établir un délai pour leur plan d’examen de l’inventaire. L’horizon prévisionnel du plan (par exemple, trois, cinq ou dix ans) devrait être harmonisé avec les exercices de planifications existants au sein d’une organisation pour répondre aux besoins ministériels et aux exigences des programmes de vérification ministériels ou des comités d’évaluation. Les fonctions ministérielles détiennent souvent une expertise en la matière pour la sélection de mesures ou d’indicateurs de rendement et pour la collecte de données.

**Phase 2 : Mobilisation et consultation**

Le plan devrait être publié sur la page Web Loi et Règlements du ministère ou de l’organisme et être lié à son plan prospectif de la réglementation pour permettre aux entreprises, aux Canadiens et aux autres ordres de gouvernement de fournir des commentaires.

Dans le cadre du processus de mobilisation, les ministères et les organismes devraient offrir un mécanisme pour recevoir une rétroaction et des suggestions des intervenants. Ils devraient aussi planifier une réponse aux questions et aux préoccupations de ceux-ci à l’égard du plan d’examen. Il est à la discrétion des ministères et des organismes de décider de la meilleure façon de gérer ce processus avec leurs intervenants.

**Phase 3 : Réalisation de l’examen et établissement de rapports sur les résultats**

Les ministères et les organismes sont responsables de la détermination d’une approche ou d’une combinaison d’approches pour évaluer leur inventaire existant de règlements.

Lorsqu’ils évaluent un règlement par rapport à un ensemble de critères pour en déterminer l’efficacité à résoudre un problème en matière de politique publique, les ministères et les organismes devraient se servir d’une multitude de sources de données (qualitatives et quantitatives) pour démontrer le rendement des règlements et pour étayer les constatations. De plus, ils devraient tenir compte des hypothèses et des estimations initiales de l’étude d’impact de la réglementation et de l’analyse coûts-bénéfices dans le cadre de leur examen pour déterminer si le règlement a abouti aux impacts prévus ou s’il reste des domaines d’analyse à ajuster.

Plusieurs voies sont offertes à un ministère ou à un organisme pour planifier et réaliser un examen d’inventaire, comme le recours à une gestion continue de l’inventaire aux fins de conformité avec les exigences de la *Loi sur la réduction de la paperasse* et la mise en œuvre de la règle du « un pour un », mettant à profit des examens sectoriels dirigés par l’administration centrale (comme ceux récemment lancés dans le cadre du budget de 2018 pour examiner les goulots d’étranglement dans l’innovation), des examens ministériels ad hoc de lois ou de règlements, des examens de lois ou de règlements, et des évaluations de programmes réglementaires pour répondre aux exigences de la Directive.

Les examens de l’inventaire des règlements devraient être dotés d’une méthodologie claire pour permettre la collecte et l’analyse de données valides et fiables. Ils devraient comprendre une consultation suffisante et appropriée avec des intervenants externes et être réalisés de manière rentable.

Une fois qu’ils auront achevé un examen, les ministères et les organismes devraient communiquer les résultats. Ils peuvent partager des leçons retenues, des conclusions en matière de politique ou d’autres constatations par l’entremise de leur site Web pour promouvoir la transparence et informer d’autres organismes fédéraux de réglementation ou compétences des pratiques exemplaires dans le cadre de la réalisation d’un examen.