

# Les résultats de l'évaluation des analyses d'impact approfondies



**Dr. Lorenzo Allio**

Directeur

allio | rodrigo**consulting**

Tagung

*Regulierungsfolgenabschätzung:  
Anspruch, aktuelle Praxis und  
rechtsetzungsmethodische Implikationen*

Berne, le 19 janvier 2012

# Structure de la présentation

- Le projet d'évaluation
- Méthodologie
- Analyse et résultats
- Conclusions
- Recommandations (stimulus pour la discussion)

# Le projet d'évaluation

- Mandat: par le SECO – vérifier si le système a fait ses preuves, et proposer des améliorations pour l'avenir
- Portée: 9 AIR approfondies (2007-2009)  
≠ tout autre instrument d'évaluation  
≠ relations entre les instruments
- Période: juin 2010 – février 2011
- Equipe: Dr. Lorenzo Allio (allio|rodrigo consulting)  
Prof.Dr. Claudio Radaelli (Uni EXETER)  
Dr. Martino Maggetti (UniZH; UniL)  
Trois étudiants UniZH

# AIR approfondies considérées

- AIR 2007-01 *sur la révision de la directive MSST*
- AIR 2007-02 *sur la révision de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce*
- AIR 2007-03 *sur l'impact de REACH sur la Suisse*
- AIR 2008-01 *sur la révision du droit des faillites*
- AIR 2008-03 *sur la révision de la loi sur les épidémies*
- AIR 2008-04 *sur les Plans d'action pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables*
- AIR 2008-05 *sur la politique climatique après 2012*
- AIR 2009-01 *sur la révision de la loi fédérale sur les marchés publics*
- AIR 2009-02 *sur la loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises*

# Méthodologie (I)

- Groupe de travail:
  - SECO AIR (coordination et contrôle)
  - SECO, OFEN, OFEV, DFE, CFST, AG
  - 3 réunions (juillet; août; septembre)
- Approches:
  - analyse des cas d'étude (rapports)
  - indicateurs
  - programme d'entretiens
  - facteurs de réussite
  - recommandations
- Analyse des dimensions et modes d'utilisation

# Méthodologie (II)

- Programme d'entretiens (juillet-août 2010)

|                                |           |
|--------------------------------|-----------|
| • offices fédéraux responsable | (15)      |
| • auteurs de l'étude           | (5)       |
| • milieux intéressés           | (10)      |
| • destinataires                | (5)       |
| • «horizontaux»                | (7)       |
|                                | <hr/>     |
|                                | <b>42</b> |
| • en personne                  | (21)      |
| • par téléphone                | (19)      |
| • par e-mail                   | (2)       |

# Méthodologie (III)

- 5 dimensions

- processus d'élaboration et de gestion des AIR et sa relation avec le processus décisionnel (*process*)
- ressources mises à disposition (*input*)
- type et contenu des analyses élaborées (*output*)
- pratiques de transparence, publication et diffusion active des rapports AIR (*impact*)
- modes d'utilisation et implications sur la prise de décision (*outcome*)

# Méthodologie (IV)

- 5 modes d'utilisation (*outcome*)
  - amélioration des processus de formulation et adoption de la proposition + communication entre les acteurs (*procédurale*)
  - amélioration du «produit final» (proposition et loi adoptées) / influence directe sur les décisions prises (*instrumentale*)
  - plus de transparence des effets de la proposition + amélioration des conditions-cadre pour la prise de décision (*informative*)
  - plus grande «acceptation du produit»: convaincre de la justesse de la proposition et des décisions prises (*stratégique*)
  - compréhension (conceptuelle) meilleure des problèmes à la base de la proposition, et des options de solution / connaissances nouvelles (*conceptuelle*)

# Analyse: Dimensions (I)

- Processus
  - ✓ très bonne collaboration entre offices
    - mais: co-financement «arme à double tranchant»
  - ✓ SECO AIR très appréciée (compétence, neutralité)
    - mais: confusion sur le rôle / agenda du SECO
  - différences marquées (sélection dossiers; «conflit»; *timing*; motivations)
  - application irrégulière du système en deux étapes
  - AIR pas au début du processus décisionnel (3/9)
  - intégration mitigée avec processus décisionnel
  - relation pas claire avec autres évaluations (antérieures)
    - ✓ mais: VOB

|  | Etape procédurale   | Liens avec consultation  | Révision de l'AIR |
|--|---|--|-------------------|
| <b>Directive MSST</b>                  | Enquête Forum PME/Test PME; version révisée déjà élaborée                         | AIR avant, pendant et après la consultation CFST, en coordination avec sous-commission CFST  | OUI               |
| <b>Entraves techniques au commerce</b> | Consultation sur projet de révision de la loi                                     | AIR après la consultation, mais pas de références directes. Milieux intéressés pas consultés et pas informés de l'AIR.             | NON               |
| <b>REACH</b>                           | Aucun acte préparatoire en Suisse. REACH en vigueur en UE, pas de guidelines      | Pas (encore) de consultation sur la reprise du régime REACH en tant que tel; audition sur la révision de l'Ordonnance OChim (2008) | NON               |
| <b>Droit des faillites</b>             | Commencement travaux préparation consultation pour révision partielle de la loi   | AIR pendant et au-delà de la consultation, mais très peu d'interactions entre les deux processus                                   | NON               |
| <b>Epidémies</b>                       | Consultation sur projet de révision   | AIR en deux phases avant / après la consultation, et elle la mentionne   | OUI               |
| <b>Energie</b>                         | Présentation Perspective énergétiques 2035 fév. 2007; Plans d'Action fév. 2008    | AIR avant et après la consultation Des résultats de l'AIR utilisés pour rapport explicatif supportant la consultation              | NON               |
| <b>Politique climatique</b>            | Mandat du CF pour révision Loi CO2  | VOBU avant et au-delà, en soutien de la consultation, et rapport de synthèse la mentionne  | OUI,              |
| <b>Marchés publics</b>                 | Proposition de révision de loi rejetée en consultation                            | AIR après la consultation et elle la mentionne (même si pas nécessairement liée à la consultation)                                 | NON               |
| <b>Numéro IDE entreprises</b>          | Consultation interne terminée, projet de loi IDE tout juste soumis à consultation | AIR pendant et au-delà de la consultation et l'AIR en tient compte   | OUI               |

# Analyse: Dimensions (II)

- Ressources
  - ✓ Contribution des consultants (5/9) très satisfaisante
    - ✓ indépendance/crédibilité; limitations budget; clarification des rôles
      - «effet pédagogique»; intégration
  - ✓ ressources financières adéquates
    - ressources humaines insuffisantes (SECO AIR)
    - groupes d'accompagnement (6/9) pas décisifs pour le contrôle de la qualité

# Analyse: Dimensions (III)

- Contenu
  - ✓ 5 points d'analyse du CF généralement suivis (7/9)
  - ✓ identification + analyse d'options alternatives (6/9)
    - mais: pas d'approfondissement (50% de cas)
    - recommandation d'une option spécifique (2/9)
    - analyse réduite des impacts non-économiques (4/9 ENV; 3/9 SOC)
    - quantification des impacts pas systématique (en particulier des bénéfices)

|  | Directive MSST                          | Entraves techniques au commerce       | REACH       | Droit des faillites | Epidémies                | Energie            | Politique climatique | Marchés publics | Numéro ID entreprises   |
|--|---|---------------------------------------|-------------|---------------------|--------------------------|--------------------|----------------------|-----------------|-------------------------|
| Conformité avec les cinq points de l'AIR       | OUI                                     | NON                                   | OUI         | NON                 | OUI                      | OUI                | OUI                  | NON             | OUI                     |
| Description du problème                        | approfondie                             | relativement superficielle            | approfondie | superficielle       | approfondie              | pas de description | approfondie (VOBU)   | approfondie     | approfondie             |
| Nécessité de l'Intervention de l'état          | OUI                                     | OUI (message),<br>NON (documentation) | OUI         | OUI                 | OUI                      | OUI                | OUI                  | OUI             | OUI                     |
| Scénario de base / Option « no action »        | NON / OUI                               | OUI / OUI                             | OUI / OUI   | OUI / NON           | OUI / OUI, partiellement | NON / NON          | OUI / OUI            | NON / NON       | OUI / OUI, formellement |
| Identification / analyse des options           | NON / NON                               | NON / NON                             | OUI / OUI   | OUI / NON           | OUI / OUI                | OUI / OUI          | OUI / OUI            | NON / NON       | OUI / NON               |
| Catégorie d'acteurs : Identification / Analyse | OUI / OUI, cat. entreprises différentes | OUI (message) / OUI                   | OUI / OUI   | OUI (général) / NON | OUI / OUI                | OUI / OUI          | OUI / OUI            | NON / NON       | OUI / OUI               |
| Analyse impacts (ensemble économie)            | OUI                                     | OUI                                   | OUI         | OUI                 | OUI                      | OUI                | OUI                  | NON             | OUI                     |
| Aspects de l'exécution                         | OUI                                     | OUI                                   | OUI         | NON                 | OUI                      | OUI                | OUI                  | NON             | OUI                     |

|  | Evaluation des impacts non économiques | Méthodes d'analyse  | Quantification (coûts / bénéfices)  |
|--|--|---|-------------------------------------|
| <b>Directive MSST</b>                  | OUI, sociaux                           | CBA et SCM (mais pas dans leur interprétation complète) ; SensA | Toujours / Pas tous ceux mentionnés |
| <b>Entraves techniques au commerce</b> | NON                                    | Régressions économétriques                                      | Certains / Certains                 |
| <b>REACH</b>                           | OUI, soc. + env.                       | CBA   | Certains / NON                      |
| <b>Droit des faillites</b>             | OUI, sociaux                           | N/A   | Certains / Certains                 |
| <b>Epidémies</b>                       | OUI, sociaux                           | CBA   | Toujours / Toujours                 |
| <b>Energie</b>                         | OUI, environ.                          | N/A   | Certains / Certains                 |
| <b>Politique climatique</b>            | OUI, soc. + env.                       | CBA, CEA, SensA (VOBU)  | Presque tous / presque tous         |
| <b>Marchés publics</b>                 | NON                                    | Effizienzfrontanalyse ou Daten-Enthüllungsanalyse               | NON / NON                           |
| <b>Numéro ID entreprise</b>            | NON                                    | CEA et SensA  | Certains / NON                      |

# Analyse: Dimensions (IV)

- **Transparence / diffusion**
  - ✓ publication sur un seul site internet dédié aux AIR
    - mais: liens
  - ✓ rôle de *La Vie économique*
    - mais: impact sur processus décisionnel
    - interface interne: approche fortement bilatérale
    - interface externe: divergence admin. / *stakeholders*
    - débat sur / déclenché par AIR réduit

# Analyse: Utilisation (I)

- Remarques générales

Pas toutes les AIR affichent la même tendance

Facteur de subjectivité (interviewés / évaluateur)

- ✓ organisation entre acteurs et structuration analyse

- ✓ quand faites, les AIR sont utilisées (u. stratégique)

- utilisation instrumentale / conceptuelle

Importance chapitre économique des messages du CF

|                                 | Procédurale | Instrumentale | Informative | Stratégique | Conceptuelle |
|---------------------------------|-------------|---------------|-------------|-------------|--------------|
| Directive MSST                  | BAS-MOYEN   | BAS           | MOYEN       | HAUT        | BAS          |
| Entraves techniques au commerce | MOYEN-HAUT  | BAS           | BAS         | HAUT        | BAS          |
| REACH                           | MOYEN       | HAUT          | HAUT        | MOYEN-HAUT  | HAUT         |
| Droit des faillites             | BAS         | BAS-MOYEN     | MOYEN       | MOYEN-HAUT  | MOYEN        |
| Epidémies                       | MOYEN       | MOYEN         | HAUT        | MOYEN-HAUT  | HAUT         |
| Energie                         | BAS         | BAS           | HAUT        | BAS-MOYEN   | BAS          |
| Politique climatique            | MOYEN-HAUT  | MOYEN         | HAUT        | HAUT        | HAUT         |
| Marchés publics                 | BAS         | BAS           | MOYEN       | HAUT        | BAS          |
| Numéro ID entreprises           | MOYEN       | MOYEN-HAUT    | HAUT        | MOYEN-HAUT  | HAUT         |
| ∅ (min.1 – max.5)               | 3.5         | 2.8           | 3.5         | 3.3         | 3.6          |

# Conclusions (I)

- Amélioration sensible – Plus que 9 cas-pilote
  - ✓ format unique
  - ✓ coordination interne
  - ✓ jugement d'ensemble positif
  - ✓ *learning* modéré (pour ceux impliqués)
  - ✓ centre d'expertise (SECO AIR)
  - rationalisation et structuration de l'analyse
- Toutefois, AIR sporadiques et «sur mesure»
  - pas d'amélioration progressive évidente de la qualité
  - pas de *learning* collectif
  - AIR au marge du processus décisionnel (élément additionnel mais pas intégré dans les logiques établies)
  - atteinte à la création d'un «système»?

# Conclusions (II)

- Organisation incomplète
  - lignes directrices et standards de qualité
  - fonction de contrôle de la qualité (y compris groupes d'accompagnement)
  - ressources de la SECO AIR
  - information et *training*
- L'efficacité de l'AIR (EJRR, 4/2011)
  - *effectiveness*: ressources stables / en diminution
  - *efficiency*: AIR pour qui? (AIR de qui?)
  - Y a-t-il consensus sur l'efficacité des AIR?
  - Y a-t-il vision stratégique?

# Recommandations (I)

- **Institutionnalisation de l'AIR**

«enraciner l'outil et les procédures y associées dans un cadre institutionnel et administratif partagé, inclusif et stable»

But: même approche AIR de base pour toute analyse économique (et à terme analyse intégrée des impacts?)

- «vision stratégique» du CF (homogénéisation + rigueur)
- réseau d'unités AIR dans l'admin. fédérale
- organe «horizontal» (non-sectoriel) de coordination / supervision

REC: instituer un groupe de travail «AIR institutionnalisée»

# Recommendations (II)

- Pour un procès d'institutionnalisation possible
  - modification de la Décision CF 2006
  - synchronisation active de l'AIR dans le processus décisionnel (consultation / autres analyses)
  - lignes directrices (rationalisation; développement)
  - standards de qualité et mécanismes standardisés pour leur contrôle (groupe d'accompagnement; unité de supervision, *power of return*)
  - impact sur la prise de décision (u. instrumentale)
  - cycles de formation (*training*)
  - débat publique

# Merci !

[lallio@alliorodrigo.com](mailto:lallio@alliorodrigo.com)