

***Construire un cadre institutionnel
pour l'analyse d'impact
de la réglementation (AIR) :
orientations destinées aux décideurs***

Version 1.1

2008

*Division de la politique de la réglementation
Direction de la gouvernance publique et du développement territorial*

Table des matières

Chapitre 1. Introduction	7
1.1. Composition du guide.....	9
Chapitre 2. Qu'est-ce que l'AIR ?	11
2.1. Définition de l'analyse d'impact de la réglementation	15
2.2. Les éléments constitutifs de l'AIR : le document et le dispositif.....	16
2.3. Mesurer les incidences dans certains domaines présentant un intérêt particulier	18
2.3.1. Une approche en deux étapes.....	20
Chapitre 3. Évaluer les possibilités offertes par l'AIR	23
3.1. Avantages de l'analyse d'impact de la réglementation....	24
3.2. Difficultés à surmonter et risques encourus.....	26
3.3. L'AIR dans les pays en développement	27
3.4. Bonnes pratiques relatives à l'adoption de systèmes d'AIR efficaces.....	29
Chapitre 4. Conditions préalables à l'introduction de l'AIR	31
4.1. Garantir un engagement politique	31
4.1.1. Identifier les parties prenantes	32
4.1.2. Mandat légal en matière d'AIR.....	32
4.2. Intégrer l'AIR au moment voulu dans le processus de prise de décision.....	34
4.3. Créer un groupe de travail chargé de l'AIR au sein de l'administration	35
4.3.1. Qui doit conduire l'AIR ?	36
4.3.2. Contexte institutionnel de l'AIR	37
Chapitre 5. Conception du cadre de l'AIR	39
5.1. Coordination et gestion.....	39
5.2. Cibler les mesures et établir des priorités en matière d'AIR	41
5.2.1. Appliquer l'AIR aux réglementations existantes comme aux réglementations nouvelles	43

5.3. Stratégies de collecte de données.....	46
5.4. Utilisation d'une méthode analytique souple.....	47
5.4.1. Problèmes méthodologiques	50
5.5. Consultation, participation et transparence.....	50
Chapitre 6. Préparer la mise en œuvre de l'AIR.....	53
6.1. Élaborer des lignes directrices	53
6.2. Former les responsables de la réglementation	54
6.3. La communication comme instrument au service de l'AIR	56
6.3.1. La communication au sein de l'administration et le réseau de spécialistes de l'AIR.....	56
6.3.2. La communication des résultats.....	57
Chapitre 7. Considérations finales	59
Annexe 1. Projets pilotes d'AIR.....	61
Annexe 2. Sélection d'institutions réglementaires et de sites Internet concernant l'AIR dans les pays de l'OCDE	67
Annexe 3. Questionnaire sur les éléments permettant de développer les compétences en matière d'AIR	69
Bibliographie.....	75

Tableaux

Tableau 1. Répondre aux exigences de l’AIR au niveau des compétences et des données	48
---	----

Graphiques

Graphique 1. Tendances dans les pays de l’OCDE concernant l’adoption de l’AIR.....	11
Graphique 2. L’analyse d’impact de la réglementation : prescriptions	34

Encadrés

Encadré 1. Liste des critères de référence de l’OCDE pour la prise de décision en matière réglementaire	12
Encadré 2. Méthodes de mesure des implications de la réglementation dans les pays de l’OCDE	19
Encadré 3. L’AIR sélective en Irlande.....	21
Encadré 4. L’AIR complète en Irlande	22
Encadré 5. Principaux objectifs et résultats de l’AIR concernant les coûts et implications de la réglementation	25
Encadré 6. La Liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation	28
Encadré 7. Introduire une AIR efficace	30
Encadré 8. Fondement légal de l’AIR dans une sélection de pays	33
Encadré 9. Organes centraux de supervision pour la réforme de la réglementation.....	38
Encadré 10. Hiérarchie des priorités dans le projet pilote de l’Ouganda.....	42
Encadré 11. L’analyse d’impact de la réglementation favorable aux pauvres	43
Encadré 12. La hiérarchie des priorités en matière d’AIR en Australie, au Canada et au Royaume-Uni	44
Encadré 13. L’AIR comme instrument de la procédure <i>guillotine</i> : l’exemple suédois	45
Encadré 14. Mesures prises concernant les stratégies de collecte de données au Danemark	46
Encadré 15. Conditions préalables pour une bonne consultation	51
Encadré 16. Programmes de formation et lignes directrices dans les pays de l’OCDE.....	55
Encadré 17. La communication des résultats des AIR et ses synergies avec la consultation dans les pays de l’OCDE.....	58
Encadré 18. Exemples de projets pilotes d’AIR	63

Figures

Figure 1. Éléments intégrant l’AIR	17
Figure 2. L’AIR dans le processus d’élaboration des politiques	35

Chapitre 1. Introduction¹

L'analyse d'impact de la réglementation (AIR) est un outil fondamental qui aide les gouvernements à évaluer les incidences de la réglementation. L'AIR sert à examiner et mesurer les avantages, coûts et effets probables des réglementations nouvelles ou existantes. La mise en œuvre de l'AIR permet d'étayer le processus d'élaboration des politiques, d'une part, en fournissant des données empiriques précieuses pour la prise de décision en matière d'action publique et, d'autre part, en instituant un cadre décisionnel rationnel qui permet d'examiner les implications des différentes solutions envisageables sur le plan réglementaire. C'est un élément important pour la prise en compte des effets que peuvent avoir sur les économies modernes l'ouverture des marchés internationaux, les contraintes budgétaires et les impératifs concurrents des politiques publiques. Une caractéristique majeure de l'AIR est de prendre en considération les effets économiques potentiels des propositions de réglementation.

L'AIR est un instrument d'action primordial pour la qualité réglementaire. L'AIR vise globalement à aider les gouvernements à rendre leurs politiques plus efficaces. L'utilisation de l'AIR peut faciliter l'élaboration des lois dans la mesure où elle favorise une politique réglementaire efficace et l'amélioration du bien-être social. Un grand nombre d'ouvrages et publications fournissent des informations concernant son introduction, les leçons tirées de son application et les difficultés rencontrées par les gouvernements qui l'utilisent. L'OCDE, qui fait œuvre

1. Ce document a été préparé par Delia Rodrigo et Pedro Andrés-Amo, analystes du Secrétariat de l'OCDE. Pour les questions ou commentaires ultérieurs, merci de contacter Pedro Andrés-Amo (pedro.andresamo@oecd.org, +33-(0)1-45249611). D'autres contributions à ce document ont été apportées par Ahmet Korkmaz, Gregory Bounds, Sophie Richter-Devroe et Josef Konvitz de la Division de la politique réglementaire de l'OCDE. Faisal Naru, DAI Europe, a fourni de précieux commentaires. Amanda Costa, OCDE, a été chargée de la rédaction finale et présentation du texte.

de pionnier en matière de réforme réglementaire, contribue également à la diffusion de connaissances et d'une expertise sur l'AIR en recensant les meilleures pratiques des pays de l'OCDE².

L'AIR en tant qu'élément clé permettant d'améliorer l'élaboration de la politique réglementaire suscite l'intérêt de nombreux pays émergents ou en développement³. Il s'inscrit dans un effort collectif visant à diffuser des connaissances sur l'AIR et à donner un élément de référence aux régions ou pays peu familiarisés avec ce concept. L'objectif est d'atteindre les décideurs qui ont peu ou pas de connaissances sur l'AIR afin de leur présenter d'une manière non exhaustive les principaux éléments qui constituent le processus de l'AIR.

Compte tenu des limitations de moyens qui peuvent exister au niveau des pays et de certaines conditions particulières, l'objectif de cette publication n'est pas de déterminer comment conduire une AIR mais de soulever les questions sur lesquelles les analystes auront sans doute à se pencher pour construire des cadres de mise en œuvre de l'AIR. Le présent document repose sur les principes directeurs de l'OCDE pour une mise en œuvre efficace de l'AIR. Les institutions jouent un rôle important ; avant de se lancer dans la conception et l'application d'un processus d'AIR, les décideurs concernés par les questions de politique et gestion réglementaire doivent étudier si certaines conditions préalables fondamentales sont réunies et dans quelle mesure les institutions en place sont capables de fournir un cadre de mise en œuvre acceptable. Le cadre de l'OCDE énonce certaines questions à prendre en considération et met en évidence les avantages de cet instrument qui permet aux praticiens de mieux appréhender les éléments nécessaires à la mise en place d'un dispositif d'AIR.

Cette publication doit être considérée comme un document évolutif qui se modifierait au fur et à mesure qu'une plus grande quantité d'informations sera réunie sur les modalités d'introduction de l'utilisation de l'AIR dans les pays émergents et en développement, et la consolidation des dispositifs d'AIR⁴. Le déroulement par étapes qui est présenté dans ce document doit être considéré comme une succession logique d'étapes mais pas nécessairement comme l'unique possibilité d'aborder la question. Il repose

-
2. OCDE (1997a).
 3. Au cours des dernières années, des activités pilotes destinées à explorer l'utilisation de cet instrument d'action dans les systèmes réglementaires de pays en développement ont été lancées dans différentes régions.
 4. Le lecteur est invité à présenter des commentaires et suggestions au Secrétariat de l'OCDE.

sur la proposition selon laquelle une réforme globale, dans la phase initiale au moins, n'est pas une condition nécessaire à l'introduction de l'utilisation de l'AIR en tant que technique d'évaluation des politiques. Un projet d'envergure modeste au démarrage peut ouvrir la voie à des changements auxquels il serait difficile de parvenir d'une autre manière.

1.1. Composition du guide

Cette présentation s'appuie sur des travaux de l'OCDE qui ont donné lieu à un grand nombre de publications sur les pratiques en matière d'AIR dans les pays membres de l'OCDE. Parmi celles-ci, on peut mentionner les 24 examens nationaux publiés dans le cadre du programme horizontal de l'OCDE sur la réforme réglementaire, incluant des examens sur la Russie et le Brésil, les deux premiers pays non membres ayant fait l'objet d'un examen de ce type. Par ailleurs, ce rapport s'appuie sur des publications ou renvoie à une littérature abondante traitant de différents aspects de la conception et application de l'AIR, des études de cas et des rapports de recherche, en particulier, ainsi que des examens internationaux spécifiques préparés par des organisations internationales, des institutions gouvernementales ou universitaires ou des sociétés de conseil qui travaillent sur la réforme réglementaire (Groupe de la Banque mondiale, Centre sur la réglementation et la concurrence de l'Université de Manchester, le ministère du Développement international du Royaume-Uni, par exemple). Le guide cite en exemple les modalités d'une conception réussie de l'AIR dans certains pays.

Le présent rapport comporte sept sections qui examinent globalement les éléments fondamentaux de la mise en place d'un dispositif d'AIR.

- Chapitre 1 – Il décrit le contexte et la structure de ce rapport.
- Chapitre 2 – Il présente une introduction au concept de l'AIR. Il en indique les principales composantes en s'appuyant sur la Liste des critères de référence de l'OCDE pour la prise de décision en matière de réglementation. Il fournit des exemples de programmes d'AIR adaptés au contexte des pays concernés.
- Chapitre 3 – Il décrit dans les grandes lignes les avantages attendus de la mise en œuvre de l'AIR et les éventuels obstacles à surmonter. Il s'appuie sur les dix principes directeurs concernant les meilleures pratiques en matière d'AIR, établis par l'OCDE en 1997.
- Chapitre 4 – Il examine les conditions institutionnelles nécessaires à la mise en œuvre d'un dispositif d'AIR. Il étudie l'intégration de l'AIR à la prise de décision d'un point de vue juridique et pratique.

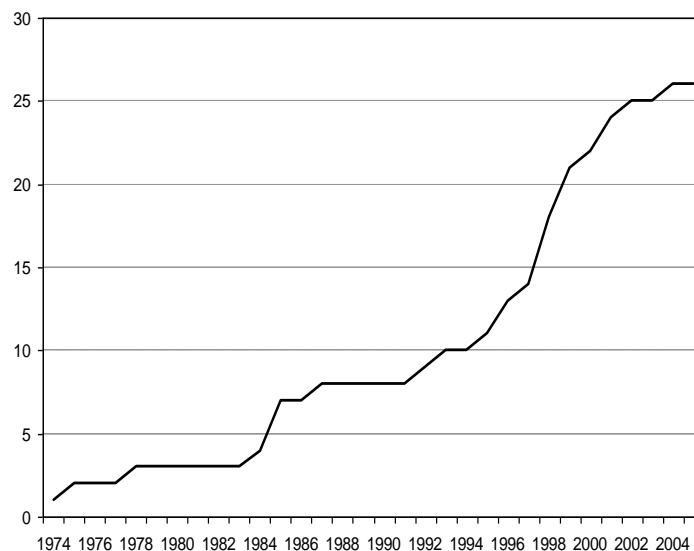
- Chapitre 5 – Il soulève diverses questions liées à la coordination et gestion de l’AIR à travers l’instauration d’un cadre institutionnel. Il explore la possibilité d’un ciblage des AIR en fonction des priorités des politiques poursuivies et examine également certaines questions de méthode comme les stratégies de collecte de données et les procédures de consultation publique.
- Chapitre 6 – Il examine des éléments essentiels assurant la qualité de l’AIR, notamment la formation des praticiens, l’élaboration d’orientations spécifiques et la communication des résultats aux parties intéressées.
- Chapitre 7 – Il présente des considérations finales, notamment sur la méthode évolutive de la présente publication, ouverte aux commentaires et suggestions des lecteurs. Il montre que, bien que l’AIR ne soit pas une panacée, elle peut améliorer l’élaboration des politiques en encourageant une prise de décision fondée sur des données factuelles. Ce chapitre souligne également qu’un démarrage modeste permet de tirer des avantages de l’AIR susceptibles de se découpler avec le temps.

Plusieurs annexes portent sur des projets pilotes d’AIR utilisés comme moyen d’introduire l’AIR, comme c’est le cas dans certains pays émergents ou en développement. Cette série d’exemples concrets peut servir de référence pour les praticiens. La liste d’une sélection d’institutions réglementaires et de sites web contenant des informations spécifiques sur l’AIR dans les pays de l’OCDE a pour but d’élargir les sources d’information sur l’utilisation de cet instrument d’action. Des questions précises servant d’exercice complémentaire d’auto-évaluation visent à étayer la réflexion des responsables chargés de l’élaboration des politiques quant à la meilleure méthode de préparer, introduire et instituer l’AIR.

Chapitre 2. Qu'est-ce que l'AIR ?

La conduite systématique d'AIR permet aux gouvernements des pays de l'OCDE de veiller à ce que les réglementations soient efficaces et efficientes. Depuis 1974, l'application de l'AIR s'est répandue parmi les pays membres de l'OCDE. Le graphique 1 montre qu'après une trentaine d'années, le nombre des pays de l'OCDE qui exigent une AIR pour les nouvelles propositions de réglementation est passé à 26 sur 30 pays membres. L'approche de chacun de ces pays par rapport à l'AIR est dans une certaine mesure différente, il n'en demeure pas moins que certains éléments restent les mêmes au niveau de la méthode et qu'il est souhaitable de bien les appréhender lorsqu'on envisage de mettre en œuvre un programme d'AIR.

Graphique 1. Tendence dans les pays de l'OCDE concernant l'adoption de l'AIR
1974-2005



Source : OCDE (2007d), *Indicators of Regulatory Management Systems*, Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique, 2007/4, Paris.

Ce chapitre est une introduction au concept de l'AIR. Il indique quelles sont ses principales composantes en s'appuyant sur la *Liste des critères de référence de l'OCDE pour la prise de décision en matière réglementaire*. Il présente également des exemples de programmes d'AIR adaptés au contexte des pays concernés.

En 1995 la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle* a établi la *Liste des critères de référence de l'OCDE pour la prise de décision en matière réglementaire* (voir encadré 1). Cette liste de critères inclut un certain nombre de questions importantes que les décideurs devraient se poser lorsqu'ils évaluent une situation pour savoir s'ils doivent ou non intervenir face à un problème perçu en matière de politique réglementaire. Globalement, ces questions aident les décideurs à réfléchir aux implications des réglementations proposées et à déterminer si la solution réglementaire proposée (si elle est mise en œuvre) est susceptible d'être efficace.

L'AIR est un modèle d'analyse institutionnalisé qui repose sur la même base d'analyse que la liste de critères. Dans son application concrète, l'AIR commence par une analyse et description du problème qui constitue le contexte qui appelle une réglementation et elle procède à une évaluation des coûts et avantages en tenant compte de la mise en œuvre des mesures de réglementation. En tant qu'aide à la prise de décision, l'AIR inclut une évaluation des différentes solutions envisageables, réglementaires et non réglementaires, avec comme objectif général de veiller à ce que la solution réglementaire finalement retenue apporte le plus grand avantage net aux citoyens.

**Encadré 1. Liste des critères de référence de l'OCDE
pour la prise de décision en matière réglementaire**

1. Le problème est-il correctement défini ?

Il conviendrait d'énoncer de façon précise le problème à résoudre en indiquant clairement sa nature et son ampleur, et en expliquant pourquoi il s'est posé (en déterminant les incitations des parties intéressées).

2. L'intervention des pouvoirs publics est-elle justifiée ?

L'intervention de l'État devrait être fondée sur des éléments indiquant clairement qu'elle est justifiée, vu la nature du problème, les coûts et avantages probables de l'intervention (sur la base d'une évaluation réaliste de l'efficacité des pouvoirs publics) et les autres mécanismes permettant de s'attaquer au problème.

**Encadré 1. Liste des critères de référence de l'OCDE
pour la prise de décision en matière réglementaire**
(suite)

3. La réglementation représente-t-elle la meilleure forme d'intervention ?

Les responsables de la réglementation devraient procéder, à un stade précoce du processus réglementaire, à une comparaison solidement étayée des divers instruments d'action réglementaires et non réglementaires, en examinant des questions importantes comme les coûts, les avantages, les effets sur la répartition des revenus et les nécessités administratives.

4. Quel est le fondement juridique de la réglementation ?

Les processus réglementaires devraient être structurés de manière à garantir que toutes les décisions en matière de réglementation sont rigoureusement conformes aux principes de la légalité, ce qui signifie qu'il faut explicitement veiller à ce que toutes les réglementations soient autorisées par d'autres réglementations fixées à un niveau plus élevé et compatibles avec les obligations découlant de traités, et respecter des principes juridiques pertinents tels que la sécurité juridique, la proportionnalité et les formalités prévues.

5. Quel est (quels sont) le(s) niveau(x) d'administration approprié(s) pour agir ?

Les responsables des réglementations devraient choisir le niveau d'administration le plus approprié auquel il convient d'intervenir ou, si plusieurs niveaux sont concernés, mettre au point des systèmes efficaces de coordination entre ces différents niveaux d'administration.

6. Les avantages des réglementations en justifient-ils les coûts ?

Les responsables des réglementations devraient évaluer l'ensemble des coûts et avantages escomptés de chaque réglementation proposée et des options envisageables, et communiquer ces estimations sous une forme accessible aux décideurs. Avant de prendre une décision, il conviendrait de s'assurer que les coûts de l'intervention gouvernementale sont justifiés par ses avantages.

7. La répartition des effets au sein de la société est-elle transparente ?

Dans la mesure où l'intervention gouvernementale influe sur la redistribution des revenus et le principe d'équité, les responsables de la réglementation devraient veiller à ce que la répartition des coûts et des avantages des réglementations entre les différents groupes concernés soit transparente.

8. La réglementation est-elle claire, cohérente, compréhensible et accessible aux usagers ?

Les responsables de la réglementation devraient s'assurer que les réglementations seront comprises par les usagers potentiels, et prendre à cette fin les dispositions nécessaires pour clarifier autant que possible le texte et la structure des réglementations.

**Encadré 1. Liste des critères de référence de l'OCDE
pour la prise de décision en matière réglementaire**
(suite)

9. Toutes les parties intéressées ont-elles la possibilité de faire connaître leurs vues ?

Les réglementations devraient être élaborées d'une façon ouverte et transparente, et des procédures appropriées devraient être mises en place pour que les parties intéressées telles que les entreprises et les syndicats concernés, d'autres groupes d'intérêt ou d'autres niveaux d'administration puissent faire part de leurs vues de manière efficace et en temps opportun.

10. Comment le respect de la réglementation sera-t-il assuré ?

Les responsables de la réglementation devraient évaluer les incitations et les institutions par le biais desquelles la réglementation prendra effet, et mettre au point des stratégies d'application efficaces qui permettent d'optimiser leur utilisation.

Source : OCDE (1995), Recommandation du Conseil concernant l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle, Paris.

L'AIR est un instrument d'action primordial qui permet de présenter des données précises sur les effets potentiels de mesures réglementaires en termes de coûts et avantages. Ce questionnement systématique au commencement du cycle de vie d'une politique facilite la réflexion concernant les nombreux détails à prendre en considération lors de la conception et mise en œuvre d'une réglementation. Un élément important, par exemple, est la détermination des responsabilités qui seront attribuées aux différents organismes publics chargés de faire appliquer et respecter la réglementation en question. Pour s'assurer de l'efficacité d'une activité réglementaire, il est primordial de connaître les modalités qui permettront d'appliquer correctement la réglementation proposée et de bien appréhender la capacité des parties concernées à se conformer à la réglementation. À l'étape finale du processus décisionnel, une fois la réglementation opérationnelle, le processus de l'AIR doit inclure une évaluation pour savoir si les réglementations fonctionnent comme prévu. En renforçant la transparence des décisions réglementaires et leur justification rationnelle, l'AIR renforce la crédibilité des réponses réglementaires et accroît la confiance du public envers les institutions réglementaires et les décideurs.

2.1. Définition de l'analyse d'impact de la réglementation

L'AIR est un instrument d'action systémique qui sert à examiner et mesurer les avantages, les coûts et les effets des réglementations nouvelles ou existantes. L'AIR est un rapport d'analyse qui a pour but de faciliter la prise de décision. Généralement, sa structure inclut principalement les éléments suivants : le titre de la proposition, l'objectif et les effets prévus de la politique réglementaire en question, l'évaluation du problème au niveau des politiques publiques, la prise en compte des solutions alternatives, l'évaluation de toutes leurs implications en termes de répartition d'impact, les résultats de la consultation publique, les stratégies de mise en conformité et les processus de contrôle et d'évaluation.

En règle générale, l'efficacité de l'AIR est déterminée par le processus de préparation des rapports analytiques qui font partie du système ou processus de prise de décision. De cette façon, l'AIR a sa place dans le cycle d'élaboration des politiques et étaye ce processus en contribuant aux décisions par un apport de données empiriques intéressantes, et en instaurant un cadre rationnel pour la prise de décision afin d'examiner les implications des différentes solutions envisageables en matière réglementaire. Pour être efficace, l'AIR ne doit pas devenir une fonction qui alourdit les charges administratives.

L'AIR peut être appréhendée comme un document ou rapport d'analyse mais de façon plus générale il s'agit d'un système ou d'un processus destiné à s'interroger sur des mesures proposées. L'objectif général de l'AIR est d'aider les gouvernements à rendre leurs politiques plus efficaces. Elle constitue un élément important pour la prise en compte des effets que peuvent avoir sur les économies modernes l'ouverture des marchés internationaux, les contraintes budgétaires et les impératifs concurrents des politiques publiques. Une caractéristique majeure de l'AIR est de prendre en considération les effets économiques potentiels des propositions de réglementation. Son efficacité est renforcée si elle fait partie d'une stratégie générale de gestion et de réforme de la réglementation. Construire un système d'AIR exige de prendre en considération différents éléments qui sont essentiels pour la réussite de l'AIR. Pour tirer un maximum d'avantages de l'utilisation de l'AIR, cette démarche doit s'inscrire dans une perspective à long terme et obtenir l'adhésion des parties intéressées.

L'utilisation de l'AIR s'est développée rapidement dans les pays de l'OCDE au cours des dix dernières années. De manière générale, l'application de l'AIR dans les pays de l'OCDE s'est réalisée progressivement et avec de bons résultats, concentrée tout d'abord sur des domaines précis de la réglementation et s'étendant ultérieurement à l'ensemble du processus réglementaire. Si elle a lieu à un stade précoce du cycle de vie de la

réglementation au moment où les objectifs de la réglementation sont définis et que de nombreuses alternatives sont possibles, l'AIR s'avère être d'une grande utilité pour améliorer la prise de décision en matière réglementaire.

L'AIR n'est pas un substitut à la prise de décision mais elle contribue à l'élaboration des décisions à travers les informations qu'elle apporte et une démonstration de la cohérence de l'intervention gouvernementale. C'est le cas également même si les informations sont peu nombreuses ou que les données ne sont pas disponibles immédiatement. L'importance de l'AIR réside dans les possibilités d'innovation qu'elle offre aux décideurs en exploitant des informations obtenues avec les moyens disponibles.

Des perfectionnements de l'AIR continuent d'être mis au point ce qui montre que le processus d'apprentissage par l'AIR est cumulatif. Les pays ayant le plus d'expérience comme les États-Unis, le Canada, le Royaume-Uni et l'Australie effectuent actuellement des révisions importantes qui concernent la méthode et le champ d'application de l'AIR⁵. L'intégration d'analyses de risques, d'une analyse d'impact sur la concurrence et les améliorations relatives aux méthodes de collecte de données sont des perfectionnements spécifiques de plus en plus répandus⁶.

Il est reconnu que la meilleure pratique en matière de conduite d'AIR concerne différents éléments clés mais il n'existe pas de modèle unique « correct » pour la mise en œuvre des systèmes d'AIR. La démarche adaptée en matière de réforme de la réglementation dépend des caractéristiques politiques, culturelles et sociales du pays concerné⁷. C'est la raison pour laquelle ce rapport doit être utilisé pour des cas précis et sera révisé ultérieurement sur la base des expériences qui seront faites au niveau des pays.

2.2. Les éléments constitutifs de l'AIR : le document et le dispositif

La réalisation d'un rapport d'AIR est un processus rationnel qui comprend différentes phases. La complexité et la profondeur que doit avoir l'analyse sont déterminées par l'importance et la dimension des implications du problème en question. Il existe de nombreux documents qui donnent des orientations sur les modalités de mise en œuvre de l'AIR (voir la liste des sites Internet présentée à l'annexe 2) mais, en résumé, les étapes d'une AIR incluent (voir le diagramme 1) :

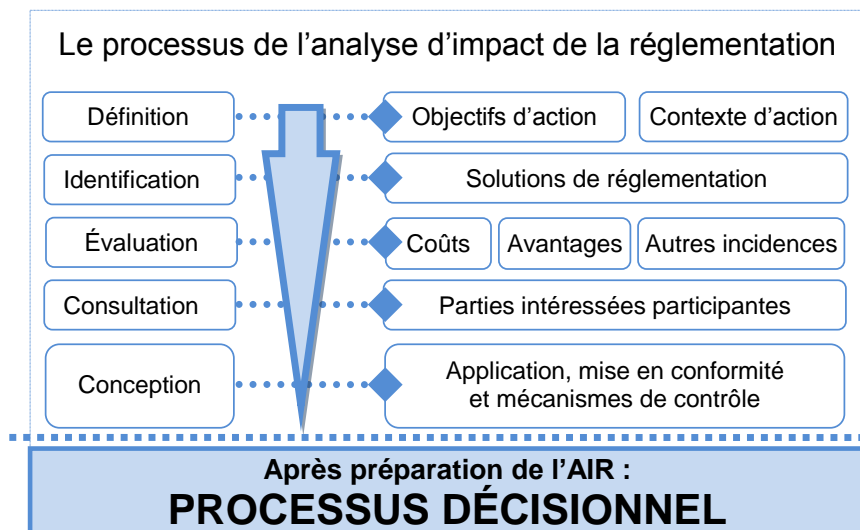
5. OCDE (2007c).

6. OCDE (2004b).

7. OCDE (2005b), p. 3.

1. La définition du contexte et des objectifs, notamment l'identification systémique du problème qui fonde l'intervention des pouvoirs publics.
2. L'identification et la définition de toutes les solutions envisageables, réglementaires et non réglementaires, permettant d'atteindre l'objectif d'action.
3. L'identification et la quantification des implications des solutions envisagées, notamment les coûts, avantages et effets distributifs.
4. L'élaboration de stratégies d'application et de mise en conformité pour chacune des solutions envisagées, notamment une évaluation de leur efficacité.
5. La conception de mécanismes de contrôle destinés à évaluer les résultats positifs des mesures proposées et à apporter des informations qui seront exploitées pour la mise au point de solutions réglementaires futures.
6. L'intégration systématique d'une consultation du public pour encourager la participation des parties intéressées au processus réglementaire. Elle apporte des informations pertinentes sur les coûts et avantages des alternatives, notamment sur leur efficacité.

Figure 1. Éléments intégrant l'AIR



Le processus qui produit les AIR doit être itératif et ouvert aux informations issues des consultations du public. Généralement, sa composition, simple lors de la mise en place, s'étoffe et s'adapte progressivement au fur et à mesure de l'expérience acquise à travers la consultation et la réalisation partielle d'autres AIR.

Pour être efficace, le système de l'AIR doit être intégré au processus d'action de sorte que la réflexion et le débat sur la réglementation soient étayés par des données empiriques qui facilitent la prise de décision. Les décisions fondées sur des données factuelles accroissent la probabilité que la solution réglementaire proposée permette d'atteindre les objectifs d'action définis le plus efficacement possible sans imposer de coûts économiques inutiles ou imprévus.

Keyworth et Yarrow (2006) estiment qu'on ne considère en général l'AIR que comme un document ou une série de documents accompagnant une proposition de mesures réglementaires à un stade donné du processus décisionnel. Mais en réalité, l'AIR devrait être un processus d'examen et d'évaluation d'alternatives par rapport à la solution envisagée, contribuant à améliorer les compétences de l'administration. Une fois ce principe posé, il est plus facile d'apprécier la perspective à long terme d'une AIR et son rôle dans le processus décisionnel.

2.3. Mesurer les incidences dans certains domaines présentant un intérêt particulier

L'expérience acquise par les pays de l'OCDE laisse penser qu'il est possible de concevoir des systèmes d'AIR qui mettent plus ou moins l'accent sur certains éléments des différentes phases d'évaluation (voir encadré 2). En fonction des objectifs fixés, les pays évaluent les incidences de manières différentes et mettent l'accent sur des domaines d'action différents. Certains pays décident d'accorder une attention particulière à tels ou tels problèmes, définissent des priorités en fonction de leurs intérêts et des moyens disponibles permettant d'évaluer les différents effets socioéconomiques de la réglementation. Néanmoins, cette analyse partielle des problèmes peut conduire à une approche fragmentée et une absence de cohérence des politiques, elle met en évidence cependant les différentes approches utilisées par les gouvernements concernés.

Les priorités d'action qui ont fait l'objet d'une attention particulière sont notamment la concurrence, l'ouverture du marché, les conditions d'investissement, les conditions de travail et d'emploi, les finances publiques, la santé, l'environnement et la pauvreté. L'élément commun à

Encadré 2. Méthodes de mesure des implications de la réglementation dans les pays de l'OCDE

Différentes méthodes sont appliquées pour évaluer l'impact de la réglementation en fonction de la cible ou du domaine d'action qui a été défini. Les objectifs d'action que chacun des pays s'est fixé ont encouragé une différenciation au niveau des priorités :

- Les Pays-Bas ont opté pour une Analyse des effets sur les entreprises qui met l'accent sur les implications au niveau des entreprises.
- La République tchèque a opté pour une Analyse des incidences financières et de l'impact sur l'économie qui englobe désormais d'autres effets socioéconomiques. Une AIR officielle qui fait partie du processus d'élaboration des lois a été adoptée en 2007.
- La France a élaboré une méthode d'évaluation *ex ante* qui permet de mesurer les coûts de la réglementation imposés aux entreprises et à l'administration publique.
- L'Autriche et le Portugal utilisent une Analyse budgétaire qui met l'accent sur les coûts budgétaires immédiats pour l'administration publique.
- La Finlande dispose de nombreuses analyses d'impact partielles qui portent sur le budget, l'économie, l'organisation et la main d'œuvre, l'environnement, la société et la santé, la politique régionale et l'égalité homme-femme. Ces analyses partielles ne sont pas intégrées et sont exécutées par différents ministères.
- La Belgique réalise une évaluation des risques seulement dans le cas de réglementations concernant la santé, la sécurité et l'environnement.
- La Grèce, l'Irlande, l'Espagne et la Suède disposent d'une liste de critères concernant les effets dus à la réglementation.
- Le Mexique dispose de trois types d'évaluations : l'AIR concernant des effets majeurs, l'AIR ordinaire et l'AIR périodique.

Source : OCDE (2004b).

tous ces modèles est l'utilisation de l'AIR par les décideurs pour tenter de mesurer les coûts et avantages des mesures réglementaires et non réglementaires. Les approches indiquées plus haut dans la liste sont, dans une certaine mesure, des approches partielles de l'analyse d'impact. Par conséquent, elles ne peuvent pas servir d'exemples pour l'analyse d'impact complète adoptée dans certains pays de l'OCDE.

2.3.1. Une approche en deux étapes

Parmi les pays de l'OCDE, on observe des différences dans les procédures d'AIR au niveau de l'objet et l'étendue de l'analyse. Certains pays établissent une distinction dans leur procédure entre l'AIR complète et l'AIR sélective. Cette approche en deux étapes peut être intéressante pour les pays qui ne disposent pas de ressources humaines et de moyens suffisants pour mener des AIR complètes pour toute la réglementation. Cette distinction initiale permet également de faciliter la généralisation de cet instrument d'action dans le système réglementaire.

L'approche en deux étapes comprend une AIR préliminaire qui permet de sélectionner les réglementations qui doivent faire l'objet d'une AIR détaillée. Dans ce cas, on applique un filtre à la majorité des propositions de réglementation (voir l'encadré 3) et une AIR complète (voir encadré 4) n'est réalisée que pour les propositions se situant au-delà de seuils déterminés. Ces seuils peuvent être exprimés en termes monétaires pour les implications générant des coûts ou avantages (en Corée, par exemple, les propositions de réglementation dont le coût dépasse 10 milliards de wons, 100 millions USD aux États-Unis, 50 millions CAD au Canada) ou bien il peut s'agir de critères tels que l'impact sur la concurrence, l'ouverture du marché, l'emploi, la productivité, l'innovation, l'investissement ou le nombre de personnes affectées par la réglementation proposée. Dans certains cas, la nécessité d'une réglementation pour assurer le respect de normes internationales est un élément pris en compte pour décider que la réalisation d'une AIR détaillée n'est pas nécessaire. L'impact disproportionné sur un secteur donné ou l'intérêt que suscitent ces mesures auprès des médias peuvent être d'autres critères retenus pour ne pas mener d'AIR.

Compte tenu de l'existence d'obstacles à la mise en œuvre de l'AIR, il est possible d'envisager d'adopter une approche partielle pour permettre l'introduction d'un programme d'AIR. Les gouvernements ont besoin d'une certaine souplesse dans la conduite des analyses d'impact et doivent être réalistes quant aux ressources financières et humaines que cela implique. L'approche partielle peut servir de base pour l'analyse d'impact qu'il sera possible d'étendre lorsque les moyens disponibles seront renforcés et que les avantages d'une telle procédure seront définis.

Encadré 3. L'AIR sélective en Irlande

Une AIR sélective doit faire partie intégrante de tout acte par lequel le gouvernement tente de pouvoir réglementer un domaine dans lequel les propositions de réglementation ne remplissent pas les critères permettant la réalisation d'une AIR complète. Elle doit comprendre les éléments suivants :

1. Une description du contexte, des objectifs et des différentes solutions envisageables (d'autres formes de réglementation, par exemple)

- i) Une brève description du contexte.
- ii) Un exposé précis des objectifs actuellement poursuivis.
- iii) La définition des différentes solutions ou options envisageables qui sont à prendre en compte.

2. Détermination des coûts, des avantages et des autres implications des différentes solutions envisageables

- i) Détermination des coûts probables, estimation de leur importance et indication des personnes devant les supporter.
- ii) La description des avantages attendus et des domaines qui en bénéficieront.
- iii) Vérification qu'il n'y aura pas d'effets négatifs disproportionnés sur :
 - a) la compétitivité nationale ;
 - b) les catégories sociales d'exclus ou personnes vulnérables ;
 - c) l'environnement.
 Et que la réglementation :
 - d) n'entraîne pas de changement significatif au niveau des politiques sur un marché précis de l'économie ;
 - e) n'a pas d'incidence négative sur les droits des citoyens ;
 - f) n'impose pas de charge disproportionnée de mise en conformité à des tiers ;
 - g) autres critères à définir par le gouvernement le moment venu.
- iv) Résumé des coûts, avantages et effets de chacune des solutions envisageables décrites au point 1, en déterminant si nécessaire celle qui est préférable.

3. Consultation

Le résumé des vues de chacune des parties intéressées consultées doit tenir compte des intérêts pertinents des consommateurs ainsi que des autres organes ministériels.

4. Examen

Déterminer quels sont les mécanismes de révision et préciser quels sont les indicateurs qui révèlent les bons résultats des mesures proposées.

Source : Département du Taoiseach, Irlande (2005), www.betterregulation.ie.

Encadré 4. L'AIR complète en Irlande

1. Exposé du problème

Description du contexte et détermination du problème qui doit être examiné.

2. Identification et description des solutions envisageables

Parmi celles-ci, l'absence de mesures et au moins une approche non réglementaire ou une autre forme de réglementation que la réglementation normative (par exemple, l'autoréglementation, la coréglementation, etc.).

3. Analyse d'impact incluant les coûts et avantages de chacune des solutions envisageables

- i) Les coûts matériels doivent être quantifiés autant que possible, notamment les coûts de mise en conformité. Les effets sur la compétitivité nationale doivent être déterminés et si possible évalués. Les effets négatifs sur le plan social et environnemental doivent être déterminés et si possible quantifiés.
- ii) Si les coûts sont extrêmement importants, il convient d'effectuer une analyse coûts-avantages en bonne et due forme en tenant compte de la compétitivité et des effets sociaux et environnementaux.

4. Consultation

Une procédure officielle de consultation doit avoir lieu, avec un délai de 6 semaines au moins pour la communication des réponses. Les opinions exprimées au cours de cette procédure doivent être résumées et examinées.

5. Application et mise en conformité dans le cas de chacune des solutions envisageables

La description précise des modalités de mise en œuvre doit être achevée ainsi que la description dans les grandes lignes de problèmes particuliers de mise en conformité et la façon dont il convient de les examiner.

6. Examen

- i) La description de la façon dont chaque programme d'action doit être révisé.
- ii) Détermination des indicateurs de performance permettant de mesurer les résultats positifs de chacune des solutions envisagées

7. Résumé des résultats prévus pour chacune des solutions envisagées et détermination de la solution recommandée, si nécessaire

Chapitre 3. Évaluer les possibilités offertes par l'AIR

Dans la plupart des pays de l'OCDE, la mise en œuvre de l'AIR s'inscrit dans une initiative plus vaste de réforme de la réglementation. Il est possible en revanche que les pays émergents et en développement soient confrontés à une forte pénurie de moyens pour conduire leurs réformes. Les décideurs doivent évaluer les avantages et les coûts de l'amélioration de la qualité de la réglementation liés à la mise en œuvre de l'AIR, en les comparant aux résultats d'autres réformes possibles. L'évaluation proposée permet de prévoir les difficultés à surmonter et les risques à maîtriser en répartissant minutieusement les efforts à accomplir tout au long du processus de réforme. La présentation du processus d'évaluation qui est faite dans ce chapitre fait référence à des expériences acquises ou des problèmes rencontrés par certains pays. Une évaluation cohérente doit être élaborée en tenant compte des caractéristiques nationales du système réglementaire.

L'adoption de l'AIR peut être une tâche ambitieuse sur le plan institutionnel et budgétaire. C'est pourquoi il est impératif de se mettre globalement d'accord au sein de l'administration sur deux points essentiels, le moment où doit commencer la mise en œuvre de l'AIR et le rythme auquel elle doit s'opérer. Lorsqu'on s'est mis d'accord, les responsabilités doivent être coordonnées pour assurer la cohérence du système.

Dans certains pays, l'adoption d'une nouvelle loi comprend un exposé sur son objet et sa finalité, il est fréquent que ce processus englobe des instruments ponctuels destinés à évaluer ses incidences sur le plan législatif et réglementaire. Ces pratiques en matière d'évaluation peuvent servir de base pour instaurer des programmes plus systématiques et évoluer vers des dispositifs d'AIR plus solides. Toutefois, cela suppose un engagement de la part du gouvernement en faveur d'un éventuel processus d'apprentissage long et complexe. Bien que l'AIR ait des objectifs à court et moyen terme, c'est son application à long terme qui est susceptible de matérialiser ses véritables avantages.

L'annexe 3 présente un ensemble de questions qui aident à définir le processus de démarrage de la mise en œuvre de l'AIR. Établir un inventaire permanent des cadres réglementaires et institutionnels et des innovations favorise le développement en permanence des stratégies d'AIR. Les

différentes mesures prises en matière de développement des compétences peuvent également étayer ce processus.

3.1. Avantages de l’analyse d’impact de la réglementation

Au cours des trente dernières années, des changements de paradigme ont eu lieu dans le domaine de la réglementation. Les états modernes sont confrontés à certains problèmes majeurs lorsqu’ils administrent et favorisent le bien-être des citoyens dans des sociétés et économies diverses, ouvertes et complexes. Les efforts accomplis pour approfondir la compréhension de la nature de la réglementation et déréglementation au cours des années 70 ont permis de développer les panoplies d’outils de la politique réglementaire tant sur le plan des moyens disponibles que de leur portée. Durant les années 80 et 90, les gouvernements de nombreux pays de l’OCDE ont concentré leurs efforts sur la gestion et la réforme de la réglementation. Depuis une date plus récente, les objectifs s’inscrivent dans un ordre du jour des politiques plus complexe et orienté vers l’avenir visant à améliorer la qualité de la réglementation et instaurer une politique réglementaire cohérente.

Au cours de ce processus, il y a eu une demande de plus en plus forte de la part des citoyens des pays de l’OCDE concernant l’amélioration de l’élaboration des politiques et il en est ressorti qu’une analyse plus empirique offrait la possibilité d’atteindre cet objectif. Les instruments de la politique réglementaire, tels que l’AIR, ont amélioré l’analyse fondée sur des données factuelles et renforcé la transparence.

Puisqu’il est indéniable que l’environnement réglementaire est un élément qui contribue à la compétitivité et l’attractivité de l’économie, on recherche en permanence des moyens permettant de l’améliorer. Des instruments de la politique réglementaire comme la simplification administrative, la prise en compte et l’utilisation d’alternatives à la réglementation ainsi que l’AIR sont utilisés pour rendre les politiques plus efficaces et améliorer la qualité réglementaire et la bonne gouvernance.

L’AIR s’avère utile pour les gouvernements qui anticipent certains effets liés à l’analyse des coûts et de l’impact (voir encadré 5). L’AIR facilite également la coordination entre les différentes politiques publiques qui sont liées entre elles à travers l’application de la réglementation et les institutions réglementaires, et elle améliore la sensibilisation et participation du public en général au processus réglementaire grâce à une plus grande transparence, une consultation plus large et une responsabilisation accrue. On devrait constater deux conséquences immédiates, d’une part, une appréciation plus fiable des résultats obtenus par les décideurs et une acceptation généralisée de ces résultats et, d’autre part, un niveau plus élevé de conformité à la réglementation.

Encadré 5. Principaux objectifs et résultats de l'AIR concernant les coûts et implications de la réglementation

Les gouvernements qui utilisent l'AIR ont défini quatre objectifs principaux au niveau des coûts et implications de la réglementation :

1. Améliorer la compréhension des implications de l'intervention gouvernementale sur le monde extérieur, notamment les avantages et les coûts des mesures mises en œuvre.

L'AIR peut guider le processus décisionnel en évaluant l'efficacité d'une politique et le rapport coûts-efficacité de ses instruments. En améliorant la base de comparaison des coûts et avantages des différentes réglementations, l'AIR peut contribuer à établir des priorités d'ordre réglementaire entre les réglementations et les différents domaines réglementaires. Réaffecter des ressources des réglementations moins efficaces vers les réglementations plus efficaces améliore l'efficacité et réduit le coût de l'intervention gouvernementale.

2. Intégrer les multiples objectifs d'action.

L'AIR peut être utilisée comme un cadre intégré qui a pour but de déterminer les répercussions des politiques en faisant ressortir les liens qui existent entre les politiques. Elle permet aux décideurs de peser le pour et le contre. Ainsi, l'AIR n'est pas seulement un instrument analytique mais aussi un instrument de coordination qui peut regrouper des intérêts différents. Les critères liés à l'ouverture des marchés et la compétitivité sont des éléments importants qui doivent être pris en compte dans l'AIR.

3. Améliorer la transparence et la consultation.

L'AIR révèle les mérites des décisions prises et les implications des mesures mises en œuvre. Pour cette raison, l'AIR est étroitement liée aux procédures de consultation du public.

4. Améliorer la responsabilisation de l'administration

L'AIR peut améliorer la participation aux décisions et la responsabilisation au niveau ministériel et politique. Elle favorise une meilleure compréhension des effets des politiques mises en œuvre et indique dans quelle mesure la société tire profit des décisions gouvernementales. En renforçant la transparence, l'AIR favorise les mesures qui servent les intérêts de la société, dans son ensemble, et pas uniquement ceux de groupes particuliers.

Source : OCDE (1997), Analyse d'impact de la réglementation : meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE, Paris.

3.2. Difficultés à surmonter et risques encourus

Plusieurs difficultés sont communes à la plupart des pays qui s’engagent dans la mise en œuvre de l’AIR :

1. Un soutien institutionnel insuffisant et un manque de personnel disposant des compétences requises pour la conduite d’AIR. Dans la plupart des cas, le concept intégral de l’AIR est difficile à appréhender si les responsables de la réglementation n’ont pas connu d’AIR auparavant. Lors de la mise en œuvre de l’AIR, des problèmes spécifiques se posent en permanence et l’absence d’une formation solide et continue nuit à l’efficacité. Si l’intégration de l’AIR au processus d’élaboration des politiques ne s’accompagne pas d’une participation active des responsables, il existe un risque important d’aboutir à une procédure bureaucratique au lieu d’obtenir un instrument d’analyse utile.
2. Une connaissance insuffisante et une acceptation limitée de l’AIR au sein des institutions publiques et de la société civile réduisent la possibilité qu’offre l’AIR d’améliorer la qualité réglementaire. La possibilité d’améliorer la participation du public au processus réglementaire par la consultation peut être ignorée.
3. L’absence des données fiables requises pour fonder l’AIR, et la définition d’indicateurs adaptés destinés à faciliter la mesure de l’impact de la réglementation.
4. L’absence d’un processus d’élaboration des politiques cohérent, fondé sur des données factuelles, et participatif. L’AIR à proprement parler ne résout pas tous les problèmes qui se posent dans un système réglementaire. Il convient également d’encourager et d’exploiter certains éléments essentiels qui l’étayaient pour obtenir de bons résultats. Parmi ceux-ci, la consultation du public est fondamentale pour collecter des informations et intégrer les vues différentes des personnes directement affectées par la réglementation.
5. L’indifférence de l’administration publique, due essentiellement à l’inertie de l’environnement politique, est sans doute l’un des obstacles majeurs à l’efficacité d’un système d’AIR.
6. L’opposition des responsables politiques soucieux de perdre le contrôle des décisions adoptées. La rigidité de l’administration en matière réglementaire et les intérêts acquis qui s’opposent aux réformes sont d’autres difficultés à surmonter. Il est important de clarifier que l’AIR n’affaiblit pas le processus de prise de décision mais le soutient en proposant des solutions reposant sur des données factuelles.

Il est nécessaire de prendre en compte ces difficultés lorsqu'on commence à généraliser l'AIR et il faut s'en rappeler lorsque les étapes suivantes de la mise en œuvre de l'AIR sont définies et pendant leur déroulement.

3.3. L'AIR dans les pays en développement

Le plus souvent dans les pays de l'OCDE, l'AIR est intégrée, dans une certaine mesure, au processus réglementaire mais il est rare que des pays émergents et en développement aient suivi la même voie. Il reste des différences entre les pays au niveau de la mise en œuvre de l'AIR mais son application dans les pays en développement est plus répandue qu'on pourrait s'y attendre⁸. Néanmoins, les méthodes sont en général incomplètes et rarement appliquées systématiquement à tous les domaines d'action. L'AIR est perçue comme un instrument coûteux qui risque de ne pas produire les résultats escomptés à court terme.

Toutefois, en ce qui concerne l'adoption de l'AIR on constate une demande de plus en plus importante dans les pays émergents et en développement. Dans le contexte de la coopération OCDE-APEC (*Asia Pacific Economic Co-operation*), certains pays s'efforcent de réaliser des autoévaluations de leurs propres efforts de réforme en matière réglementaire. La Liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation contient une section sur les politiques réglementaires visant à accroître l'efficacité et la transparence des réglementations et la responsabilisation sur la base d'une approche intégrée de l'élaboration de la réglementation et de la mise en place d'instruments et d'institutions liés à la politique réglementaire. Certaines des questions concernent, directement ou indirectement l'Analyse d'impact de la réglementation (voir encadré 6).

L'intérêt suscité par les instruments d'action se traduit également par l'application de l'analyse d'impact dans une série de pays en développement ou en transition qui se caractérisent par une histoire et des contextes actuels très différents sur le plan politique, juridique, économique et social comme par exemple la Serbie, la Tanzanie, le Taipei chinois, le Bangladesh, etc. La raison qui explique ce phénomène est la nécessité d'améliorer l'environnement pour les entreprises et de s'adapter aux processus de déréglementation. Ces expériences reposent parfois sur des pratiques

8. Les résultats d'une enquête sur la connaissance et l'utilisation de l'AIR qui a été menée dans 40 économies en développement ou en transition ont été publiés par le Centre on Regulation and Competition de l'Université de Manchester [voir Kirkpatrick, Parker et Zhang (2003); Kirkpatrick et Zhang (2004)].

Encadré 6. La Liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation

La Liste de référence constitue un instrument facultatif auquel les économies membres peuvent recourir pour évaluer leurs efforts de réforme réglementaire respectifs. Fondée sur les connaissances cumulées de l’APEC et de l’OCDE, la liste de référence met en lumière les principales questions qu’il convient de considérer durant le processus d’élaboration et de mise en œuvre des politiques réglementaires, tout en reconnaissant que la diversité des conditions économiques, sociales et politiques ainsi que des valeurs des différents pays membres requiert une certaine souplesse quant aux méthodes d’application des principes de la liste, et quant aux usages qui sont faits des informations récoltées. La section sur la politique réglementaire contient des questions clés liées à l’Analyse d’impact de la réglementation :

B1 Dans quelle mesure les compétences qui ont été créées permettent-elles d’assurer une application cohérente des principes de réglementation de qualité ?

B2 Le fondement juridique et les effets économiques et sociaux des projets de nouvelles réglementations sont-ils examinés ? Quelles sont les mesures de performances envisagées pour examiner les implications économiques et sociales des nouvelles réglementations ?

B3 Le fondement juridique et les effets économiques et sociaux des réglementations existantes sont-ils examinés, et si oui, quel usage est fait des mesures de performances ?

B4 Dans quelle mesure les règles, les institutions réglementaires et le processus de gestion de la réglementation lui-même sont-ils transparents, clairement définis et prévisibles pour les usagers à l’intérieur et à l’extérieur de l’administration ?

B5 Existe-t-il des mécanismes de consultation publique efficaces, notamment de notification préalable ouverte aux parties réglementées et autres parties concernées, aux organisations non gouvernementales, au secteur privé, aux organes consultatifs, aux organes d’homologation, aux organismes de normalisation et à d’autres administrations ?

B6 Dans quelle mesure des méthodes et des critères clairement définis et transparents sont-ils utilisés pour analyser l’impact de la réglementation lors de la mise en place de nouvelles réglementations et la révision des réglementations existantes ?

B7 De quelle façon les alternatives à la réglementation sont-elles évaluées ?

B8 Quelle est l’importance des mesures adoptées pour assurer le respect et l’application des réglementations ?

Source : OCDE (2005a), Liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation, OCDE, Paris.

internationales qui, bien qu’essentielles en tant qu’éléments de référence, peuvent être préjudiciables si elles sont copiées en l’absence de toute réflexion. Dans certains pays émergents ou en développement qui ont mis en œuvre l’AIR sur la base d’une telle transposition, une nouvelle adaptation a été nécessaire et il a fallu réinventer un modèle national, ce qui augmente le coût et les lourdeurs qu’elle impose par rapport à une planification au commencement du processus. Il est donc important de prendre en considération les spécificités et particularismes lorsqu’on réfléchit à la façon de pouvoir introduire et mettre en œuvre l’AIR.

Parmi les pays émergents et en développement, il existe plusieurs cas de projets pilotes encouragés par des agences de développement comme le Ministère pour le développement international du Royaume-Uni ou d’autres projets soutenus par des institutions universitaires comme le Centre sur la réglementation et la concurrence de l’Université de Manchester et la Banque mondiale⁹. Ces projets pilotes peuvent être considérés comme une application pratique de l’AIR qui permet de faire des essais à partir d’exemples concrets issus du système réglementaire dans le but d’étendre et de généraliser l’utilisation de l’AIR (voir annexe 1).

3.4. Bonnes pratiques relatives à l’adoption de systèmes d’AIR efficaces

Lorsque des pays doivent adopter une utilisation généralisée de l’AIR, les enseignements tirés de l’expérience internationale peuvent apporter des informations précieuses pour la conception de leur projet. Les pays de l’OCDE ont bien avancé dans leur réflexion sur les éléments institutionnels et contextuels de la prise de décision en matière réglementaire. Les bonnes pratiques identifiées par l’OCDE en vue d’une introduction efficace de l’AIR (voir encadré 7) peuvent servir de base pour construire un cadre initial d’introduction de l’AIR dans des pays où il n’existe encore aucune procédure institutionnalisée d’analyse systématique de l’impact de la réglementation.

La section qui suit présente un cadre qui permet d’éliminer les obstacles à l’introduction de l’AIR et encourage une autoévaluation permettant de déceler des possibilités de mise en œuvre de l’AIR. Les sections qui suivent portent sur les premiers éléments à prendre en compte en ce qui concerne l’AIR, mais aussi la conception et la mise en œuvre de l’AIR, selon les pratiques recommandées par l’OCDE et à l’appui d’exemples concrets.

9. www.ifc.org/ifcext/fias.nsf/Content/FIAS_BRG
www.competition-regulation.org.uk/.

Encadré 7. Introduire une AIR efficace

Les dix éléments clés qui suivent reposent sur des bonnes pratiques identifiées dans les pays de l’OCDE :

- 1. Maximiser l’engagement politique en faveur de l’AIR.**
- 2. Déterminer avec soin les responsabilités pour les différents éléments du programme d’AIR.**
- 3. Former les responsables de la réglementation.**
- 4. Adopter une méthode d’analyse cohérente mais flexible.**
- 5. Élaborer et mettre en œuvre des stratégies de collecte des données.**
- 6. Cibler les AIR.**
- 7. Intégrer l’AIR dans le processus d’élaboration des politiques, en commençant le plus tôt possible.**
- 8. Communiquer les résultats.**
- 9. Associer très largement le public au processus.**
- 10. Appliquer l’AIR aux réglementations existantes comme aux réglementations nouvelles.**

Source : OCDE (1997), Analyse d’impact de la réglementation : meilleures pratiques dans les pays de l’OCDE, Paris.

Chapitre 4. Conditions préalables à l'introduction de l'AIR

Avant de se lancer dans la conception et la mise en œuvre d'une procédure d'AIR, les décideurs concernés par les questions d'élaboration de politiques et de gestion de la réglementation doivent examiner si certaines conditions préalables fondamentales sont réunies et dans quelle mesure les institutions en place peuvent offrir un cadre de mise en œuvre acceptable. Une évaluation qui permettrait de définir quel secteur économique et quels textes législatifs ont le plus besoin de l'AIR et ont le plus de chances d'en profiter serait utile pour savoir où il est probable d'obtenir de bons résultats. La façon d'intégrer ces éventuels résultats dans le processus décisionnel peut également faire partie de la réflexion menée quant à la meilleure façon d'introduire l'AIR.

Une évaluation des conditions préalables à l'introduction de l'AIR pourrait prendre en considération les éléments suivants : le degré d'engagement politique requis pour introduire l'AIR, la création d'un groupe de travail au sein de l'administration chargé de définir le bon contexte institutionnel et les changements que l'AIR est susceptible d'apporter au processus décisionnel si elle est intégrée le plus rapidement possible dans l'élaboration des décisions.

4.1. Garantir un engagement politique

L'expérience acquise par les pays de l'OCDE montre que l'adoption de l'AIR doit bénéficier d'un soutien au niveau politique le plus élevé. Il est également indispensable qu'elle soit soutenue par les différentes institutions chargées de l'élaboration des lois et réglementations. Il est essentiel que les législateurs acceptent un instrument d'action qui suppose un changement de culture politique à l'intérieur du système. C'est un élément clé étant donné que ce sont les législateurs, disséminés dans toute l'administration publique, qui doivent être responsables de la réalisation et de l'utilisation de l'analyse d'impact.

4.1.1. Identifier les parties prenantes

Un élément déterminant pour trouver un soutien politique est d'identifier les principales parties intéressées à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration qui reconnaissent l'importance que revêt l'introduction de l'AIR.

Pour que l'AIR soit une réussite, les parties manifestement le plus intéressées à l'intérieur de l'administration sont notamment :

- les institutions qui conseillent le président et/ou le Premier ministre ;
- les services de la présidence et/ou du Premier ministre ;
- le ministère de la justice ;
- le ministère des finances ;
- le ministère de l'économie et/ou du commerce extérieur ;
- les services juridiques des ministères qui participent à l'élaboration des lois ;
- le parlement et ses instances juridiques et consultatives.

Ces entités peuvent être soutenues par des parties intéressées extérieures à l'administration, notamment des représentants des associations d'entreprises et de consommateurs, et des universitaires qui peuvent fournir des conseils et contribuer à la diffusion des connaissances sur l'AIR et à la façon de pouvoir faire prendre en considération leur intérêt dans la phase initiale du processus décisionnel. Le soutien du public, en général, peut être encouragé par des campagnes destinées à accroître la sensibilisation et instaurer la confiance grâce à des conférences, aux médias, et à d'autres moyens de communication.

4.1.2. Mandat légal en matière d'AIR

L'expérience internationale montre qu'il est souhaitable que, par un exposé précis des modalités d'élaboration du système d'AIR, le gouvernement s'engage à utiliser l'AIR. Un mandat politique de haut niveau doit définir les normes ou principes fondamentaux des politiques réglementaires de qualité. Certains pays de l'OCDE ont eu recours à une loi ou un décret précisant la couverture de l'AIR et la méthode à appliquer. Comme on peut l'observer dans l'encadré 8, le soutien légal dont jouit l'AIR à des origines diverses selon les pays. Il arrive qu'il existe des décrets ou lois antérieurs portant sur des questions similaires.

Encadré 8. Fondement légal de l'AIR dans une sélection de pays

Le fondement légal d'un système d'AIR est un bon indicateur qui permet de savoir dans quelle mesure le système d'AIR est effectivement bien mis en œuvre. Les pays de l'OCDE ont opté pour des formes légales diverses qui sont par exemple, une loi, un décret présidentiel, un décret ministériel, une directive du Conseil des ministres, des orientations du Premier ministre, etc. Partant de l'expérience acquise, il est possible de classer ces formes juridiques principalement en quatre catégories. Toutefois, la mise en œuvre dépend également du contexte historique, de la culture administrative et de l'engagement des responsables de haut niveau.

- Une loi comme fondement juridique : c'est le cas de la République tchèque, de la Corée et du Mexique.
- Un décret présidentiel comme fondement juridique : c'est le cas des États-Unis.
- Un décret ou des lignes directrices du Premier ministre comme fondement juridique : c'est le cas de l'Australie, de l'Autriche, de la France, de l'Italie et des Pays-Bas.
- Une directive, une décision du Conseil des ministres, une résolution gouvernementale, un décret, etc.: c'est le cas du Canada, du Danemark, de la Finlande, de l'Irlande, du Japon, de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège, de la Pologne, de l'Allemagne, du Portugal, de la Suède et du Royaume-Uni.

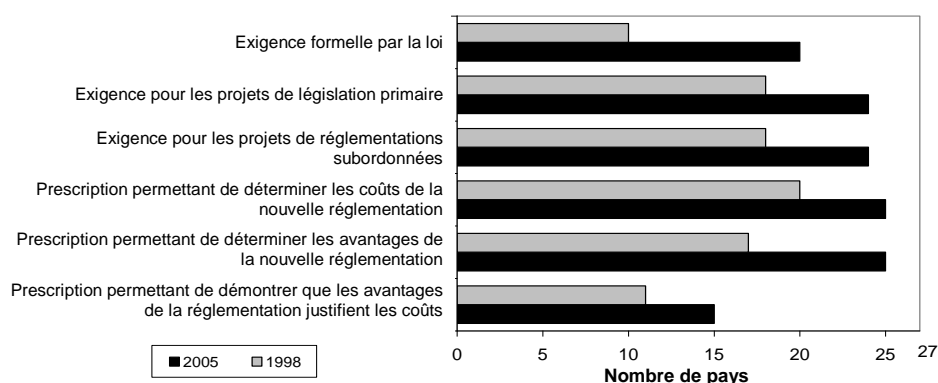
Source : OCDE (2004b).

Ces dernières années, la tendance dans les pays de l'OCDE a conduit à une extension de la mise en œuvre de l'AIR en tant qu'obligation légale. En 2005, une nette majorité de pays de l'OCDE utilisait l'AIR en application d'une loi. L'obligation légale la plus courante à propos de l'AIR impose de déterminer les coûts et les avantages nets de la réglementation en question (voir graphique 2).

Ce soutien légal doit s'accompagner d'un engagement de haut niveau en faveur du système d'AIR, qui est indispensable pour que sa mise en œuvre soit une réussite. Dans certains pays, des rapports analytiques de l'AIR sont transmis au parlement pour que les législateurs puissent mieux apprécier la qualité des nouvelles lois et réglementations. Un autre moyen d'exprimer l'engagement politique en faveur de l'AIR et de favoriser l'appropriation par les responsables politiques et de faire signer les rapports analytiques directement par un ministre ou un ministre-adjoint.

Graphique 2. L'analyse d'impact de la réglementation : prescriptions

Évolutions récentes 1998-2005



Source : OCDE (2006), *Quality Indicators of Regulatory Management Systems*, Document de travail.

4.2. Intégrer l'AIR au moment voulu dans le processus de prise de décision

De quelle façon l'AIR peut-elle changer les choses si elle est généralisée ? Une partie de la phase d'évaluation, lors de la préparation de la mise en œuvre de l'AIR, est consacrée à la conduite d'une analyse détaillée du processus existant de prise de décision et d'élaboration des politiques. La réponse doit prendre en compte le fait que l'AIR peut fournir des informations précieuses pour la prise de décision, qui devraient être exploitables aussi rapidement que possible dans le processus.

L'AIR est un instrument d'action qui aide les responsables gouvernementaux à prendre des décisions. Si la discipline qu'elle impose doit devenir un trait habituel de l'élaboration des politiques il faut l'intégrer au processus d'élaboration des politiques sans pour autant s'y substituer (voir diagramme 2).

Étant donné que l'AIR contient une évaluation des alternatives à la réglementation il est important de l'intégrer à une phase précoce du processus. Dans de nombreux pays de l'OCDE, des AIR doivent compléter le premier projet de loi ou d'amendement qui est préparé par le ministère ou l'institution responsable. Une AIR qui a été réalisée au bon moment crée un premier cycle d'échanges et de communication sur les effets possibles que la législation est susceptible d'avoir lorsqu'elle sera approuvée. L'utilité de

Figure 2. L'AIR dans le processus d'élaboration des politiques



L'AIR à ce stade réside dans le débat qu'elle peut ouvrir et dans la possibilité d'informer les décideurs de manière systématique sans imposer de délais inutiles dans le processus décisionnel. La clarté devrait être un principe de base à respecter durant tout le processus. Elle facilite l'accès aux personnes extérieures, ce qui améliore le débat et les autres consultations.

Si la préparation d'une AIR est terminée ou a commencé tardivement au cours du processus de réglementation, les résultats de l'analyse risquent de ne pas pouvoir être pris en compte dans le processus d'élaboration des politiques. Si une analyse solide des coûts, des risques et des avantages des mesures réglementaires est réalisée au stade qui convient elle peut contribuer à atteindre les objectifs d'action prédéfinis. Quand l'AIR est appliquée au moment voulu il est possible d'examiner avec soin les alternatives. Si l'AIR est réalisée lorsque les discussions sont trop avancées il peut arriver qu'elle soit uniquement considérée comme un instrument politique destiné à justifier les décisions prises et dépourvu de rigueur sur le plan de la méthode.

4.3 Créer un groupe de travail chargé de l'AIR au sein de l'administration

La mise en œuvre de l'AIR dépend également de la façon dont il est possible de créer ou renforcer un groupe de travail chargé de l'AIR au sein de l'administration, ce qui est étroitement lié aux particularités du contexte

institutionnel de chaque pays. La consolidation du groupe de travail chargé de l'AIR doit correspondre à l'objectif d'intégration de cet instrument dans le processus d'élaboration des politiques.

4.3.1. *Qui doit conduire l'AIR ?*

Puisque la réglementation est un instrument utilisé dans la plupart des organismes publics c'est au niveau de ces institutions que l'AIR doit être rédigée. Créer des groupes de travail pour l'élaboration des AIR n'est pas une chose facile mais c'est un élément primordial de la réussite du programme de mise en œuvre. Un objectif initial majeur pour le personnel qui contribue à la conception du processus d'AIR doit être d'évaluer les ressources dont disposent les organes ministériels sur le plan des compétences existantes permettant de réaliser des AIR.

Certains pays se reposent sur des consultants externes pour la réalisation de certaines composantes de la phase de démarrage, par exemple les projets pilotes ou les phases initiales, mais il est important que le pays concerné constitue un groupe de travail central, de type « transversal », comprenant des personnes issues de contextes différents et disposant de compétences différentes.

L'AIR requiert aussi, outre le soutien politique, une expertise technique. Les principales ressources et l'expertise requises sont notamment :

- D'ordre politique. Elles permettent de développer un leadership, de fournir des avis et des recommandations pour atteindre les objectifs d'action de l'AIR et s'attaquer à une éventuelle résistance au changement.
- D'ordre juridique. Elles sont essentielles pour fournir des avis et des recommandations concernant l'application et l'interprétation d'instruments juridiques, de diverses lois et jurisprudences.
- D'ordre économique. L'AIR évalue les coûts économiques des réglementations proposées, en utilisant des données économiques permettant de réaliser une analyse basée sur des données factuelles.
- Liées à la communication. Il est important de bien gérer les consultations internes et externes et de bien organiser l'information du public en matière de résultats.

Dans certains cas, les ministères techniques et les responsables de la réglementation sont chargés de conduire les AIR et une unité technique (qui fait partie de l'organe de supervision) soutient et coordonne leur travail et évalue la qualité de l'analyse. L'idéal serait de confier la responsabilité à

des spécialistes au sein des ministères concernés (juridiques, économiques, etc.) qui seraient également soutenus par d'autres collègues disposant d'une expérience dans la rédaction des propositions de loi. Les ressources humaines (section 6.2), les lignes directrices (section 6.1) et les moyens de communication (section 6.3) sont des éléments essentiels dans la création de groupes de travail.

4.3.2. Contexte institutionnel de l'AIR

Il n'y a pas de modèle institutionnel unique permettant un usage systématique de l'AIR. Parmi les pays de l'OCDE, on constate qu'il existe de multiples institutions qui partagent des responsabilités différentes et travaillent sur la base de méthodologies différentes.

Généralement, un département spécialisé ou un groupe de spécialistes au sein de chaque ministère technique ou institution réglementaire assure les travaux liés à l'AIR. Pour assurer la coordination entre ces entités et la cohérence du système réglementaire, on trouve deux types d'organisation institutionnelle dans les pays de l'OCDE :

- Les cadres institutionnels centralisés reposent sur un organe de supervision pour la réforme réglementaire (voir encadré 9) situé au centre de gouvernement. Son autorité est appuyée par les services du Premier ministre ou l'institution chargée des décisions budgétaires, par exemple le ministère des Finances.
- Un cadre institutionnel décentralisé ne repose pas sur un organe de supervision spécifique ; la coordination entre les responsables de la réglementation est essentielle pour qu'il existe des objectifs d'action. Les responsabilités sont normalement partagées entre les diverses institutions réglementaires et ministères techniques qui ont recours à des mécanismes de consultation étendus pour conclure des accords ou dégager un consensus.

Les expériences des pays membres de l'OCDE montrent que les choix qui sont faits au niveau du cadre institutionnel de l'AIR sont souvent déterminés par le soutien politique qui est accordé, le cadre institutionnel d'origine, la culture des responsables politiques et de l'administration publique, les ressources immédiatement disponibles et, plus particulièrement, l'existence d'un programme général axé sur la gouvernance et la réforme réglementaires.

Encadré 9. Organes centraux de supervision pour la réforme de la réglementation

La création d'organes centraux de supervision, avec le soutien de ministres ayant des responsabilités concernant l'administration dans son ensemble est un des signes le plus manifestes de l'intégration de la réforme réglementaire dans les systèmes de gestion publique. Les organes de supervision en matière réglementaire peuvent également avoir le soutien d'autres groupes mettant l'accent sur la réforme comme les ministères des finances et les autorités de la concurrence et du commerce. Les moteurs de la réforme dans le secteur privé, tels que les organismes consultatifs ou les initiatives privées, peuvent être utiles pour établir les priorités, proposer des réformes spécifiques et fournir des conseils en matière de réforme, en général.

Un rôle majeur des organes de supervision est d'examiner les réglementations et les améliorations de la qualité réglementaire. Le concept d'organe indépendant capable d'évaluer la qualité des nouvelles réglementations et contribuant à assurer que les ministères réalisent les objectifs contenus dans les critères d'évaluation, est l'un des principaux piliers de la politique réglementaire. L'AIR est le principal mécanisme qui permet d'assumer cette fonction. Pour être efficace, l'organe de supervision doit pouvoir contester la qualité de l'AIR et les propositions de réglementation. Parfois, il est fait référence à sa « fonction de contestation ». Il est indispensable que l'organe de supervision soit techniquement capable de vérifier l'analyse d'impact et dispose d'une autorité politique suffisante pour garantir la prédominance de ses vues dans la plupart des cas.

Chapitre 5. Conception du cadre de l'AIR

Après la définition des conditions préalables, la phase qui suit concerne la conception du processus d'AIR. La phase de conception comprend l'examen de chacune des composantes du système de conduite d'AIR proposé afin de déterminer si elles peuvent être concrétisées. Il s'agit notamment des mécanismes de coordination, du ciblage des mesures liées à l'AIR, de l'amélioration de la collecte de données, et de l'application d'une méthodologie souple pour les AIR.

5.1. Coordination et gestion

Il est nécessaire que le dispositif d'AIR soit coordonné et géré avec soin dans les ministères du gouvernement central et les autres institutions chargées de l'élaboration de la loi comme par exemple les organismes de réglementation indépendants. Déterminer les responsabilités entre les responsables de la réglementation améliore l'appropriation et l'intégration à la prise de décision et permet de résister aux intérêts ou mécanismes de coordination mal articulés des différents ministères.

Le rapport préliminaire d'AIR réalisé par l'institution initiatrice de la proposition accompagne la réglementation ou la loi proposée. Un réseau étendu de décideurs disséminés dans toute l'administration publique et travaillant sur des AIR, et qui, pour leurs propres objectifs d'action, sont spécialistes de diverses questions liées à leur domaine d'activité, apporte une contribution substantielle à l'analyse d'implications possibles. De plus, si aucun effort de coordination n'avait lieu il est très vraisemblable que ces travaux resteraient isolés les uns par rapport aux autres. Des évolutions novatrices dans certains pays de l'OCDE s'orientent vers une consolidation de ces réseaux par la mise en place de mécanismes informels de partage d'expérience et de bonnes pratiques entre spécialistes de l'AIR à un niveau spécifique. Il est possible d'ajouter à ces mécanismes informels une commission horizontale, sous une forme ou une autre, ayant un profil plus marqué politiquement, en vue de promouvoir les échanges d'informations et une assistance durant le processus d'apprentissage.

Dans le but de renforcer la coordination, certains pays de l’OCDE ont créé un organisme central qui joue un rôle majeur à un niveau politique élevé, responsable de la surveillance du processus d’AIR et veillant à la cohérence, la crédibilité et la qualité. Cet organisme central doit posséder l’autorité et les compétences correspondantes pour exercer cette fonction. L’expérience montre que la meilleure solution est de rattacher ces entités au centre de gouvernement, au ministère des Finances ou aux services du Premier ministre, par exemple, afin de montrer que la qualité réglementaire a une haute priorité pour le gouvernement et que la réforme est de grande envergure et a un objectif spécifique qui est d’améliorer la qualité de vie des citoyens.

Il est possible d’encourager une méthode d’AIR cohérente et ses normes de qualité en fournissant des orientations (voir section 6.1). Veiller à ce que le processus suive certaines étapes de manière systématique et que le rapport d’AIR remplisse certains critères de qualité est un élément majeur pour garantir que l’application de l’AIR améliore la réalisation des objectifs d’action. Renforcer les compétences de l’administration en ce qui concerne la conduite des AIR est un élément fondamental qui permet une meilleure utilisation de cet instrument d’action. L’expérience de l’OCDE montre que les institutions chargées du contrôle et de la supervision assurent un contrôle de qualité en offrant à la base trois services aux responsables réalisant des AIR : *i*) la consultation et l’assistance technique pour la rédaction des AIR ; *ii*) l’examen des différentes AIR ; et *iii*) l’évaluation globale du respect de l’AIR en général par les législateurs. Par conséquent, si les institutions de contrôle ne sont pas indépendantes des agences qui élaborent les AIR la qualité des AIR pourrait être compromise.

La coordination du processus d’AIR est importante pour harmoniser et piloter les efforts accomplis aux différents niveaux d’administration. Il convient d’attribuer l’autorité requise aux organismes de surveillance qui évaluent les implications des réglementations proposées. Ce processus peut générer des tensions car les institutions qui jouissaient auparavant d’une certaine liberté pour faire des propositions se trouvent soumises à l’obligation de réaliser une AIR, qui leur est imposée par une autre institution centrale. Ces tensions risquent d’être particulièrement fortes si l’institution chargée de la coordination et du contrôle de qualité dispose d’un nouveau pouvoir de veto sur les propositions.

En cas d’utilisation de l’AIR, il importe qu’elle ne soit pas considérée comme un frein à l’activité de réglementation des ministères techniques, simplement comme un fardeau supplémentaire dans le processus d’élaboration des politiques. L’adoption d’un dispositif d’AIR requiert que les responsabilités en matière d’élaboration des réglementations soient attribuées minutieusement et que les ministères adhèrent au nouveau

système. Les intérêts acquis solidement établis qui entravent la mise en œuvre de l'AIR doivent être gérés avec soin et les fonctionnaires doivent être encouragés à réfléchir de manière créative à la façon de surmonter les obstacles qu'ils risquent de rencontrer lors de l'élaboration du rapport d'AIR, comme par exemple un manque de coopération dans la collecte de données provenant d'autres institutions ou une réticence à participer aux procédures de consultations, etc.

5.2. Cibler les mesures et établir des priorités en matière d'AIR

Les décideurs doivent cibler l'AIR vers les propositions de réglementation qui sont censées avoir le plus d'impact sur la société et ils doivent s'assurer que toutes ces propositions ont fait l'objet d'une AIR minutieuse (voir la section 2.3.1 sur l'approche en deux étapes). Compte tenu d'une limitation des moyens disponibles, et dans le but de familiariser les fonctionnaires et parties intéressées au nouveau processus, les mesures doivent se concentrer sur les domaines de la réglementation les plus ambitieux. C'est particulièrement important au moment de l'initialisation du processus ; il convient de choisir avec soin les propositions de loi spécifiques qui seront soumises à un examen minutieux.

Étant donné que l'AIR est une activité qui exige un degré important d'expertise et de responsabilité, il est essentiel de déterminer exactement à quelles réglementations l'AIR doit s'appliquer. L'AIR peut être utilisée pour évaluer les effets de lois primaires ou subordonnées. En principe, l'AIR doit être ciblée vers des domaines dans lesquels elle aura un impact notable sur les effets de la réglementation, et qui englobent de toute évidence un grand nombre de lois primaires.

Certains pays de l'OCDE ont commencé à introduire l'AIR en ciblant des domaines particuliers qui semblent être affectés par les réglementations. Dans certains cas, l'AIR est intégrée, visant la législation subordonnée qui a un impact significatif sur les entreprises. Son champ d'application a été progressivement étendu à la législation primaire et aux implications sur d'autres groupes mais cette évolution chronologique dépend des particularités du système réglementaire. Dans beaucoup de pays émergents et en développement, certains aspects tels que l'impact sur les petites entreprises, les possibilités d'emploi, l'accès au crédit, l'impact sur la répartition hommes-femmes, la population indigène, etc. peuvent être d'une importance particulière et peuvent être intégrés au processus d'AIR afin de garantir que les effets de la législation n'ont pas une influence disproportionnée sur les groupes vulnérables (voir encadré 10).

Encadré 10. Hiérarchie des priorités dans le projet pilote de l’Ouganda

Conformément au cadre de l’AIR actuellement introduit en Ouganda, il faudra que les décideurs précisent si leur proposition impose des coûts supplémentaires aux petites entreprises, quels que soient ces coûts, et combien le secteur des petites entreprises, en général, devrait avoir à payer. Le projet pilote de l’Ouganda encourage également le gouvernement à examiner les effets redistributifs sur les tribus, les groupes religieux et les différentes régions du pays.

Les objectifs locaux définis au niveau des politiques en Ouganda correspondent aussi à la phase de développement économique dans laquelle se trouve le pays qui concentre son activité notamment sur l’agriculture et la pêche. Il est sans doute plus adapté que le dispositif d’AIR de l’Ouganda oblige les responsables à déclarer que leurs propositions ne portent pas atteinte inutilement aux secteurs que le gouvernement a choisi de développer dans le cadre de sa Stratégie de compétitivité à moyen terme, une stratégie de croissance axée sur les exportations.

Source : Welch, Darren et Richard Waddington (2005), *Introducing Regulatory Impact Assessment in Developing Countries: The Case of Uganda*, Bannock Consulting, Londres.

L’AIR favorable aux pauvres qui a pour cible le recul de la pauvreté (voir encadré 11) peut être citée en exemple des mesures allant dans ce sens¹⁰.

Beaucoup de pays de l’OCDE comme l’Australie, le Canada, la Finlande, la Corée, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Royaume-Uni et les États-Unis effectuent l’AIR de façon exhaustive, avec une analyse économique complète (voir encadré 12)¹¹. Des études montrent que la réglementation faisant l’objet d’une analyse d’impact dans les pays en développement est le plus souvent davantage liée à des questions économiques qu’à des réglementations sociales ou environnementales¹². En fait, l’AIR peut être axée sur les incidences de la réglementation sur quelques éléments essentiels qui ont une importance particulière pour le pays concerné, par exemple le Royaume-Uni met davantage l’accent sur les effets sur la concurrence et les petites entreprises. Dans certains cas, des

10. Kirkpatrick (2004).

11. OCDE (2004b).

12. Kirkpatrick, Parker et Zhang (2003) ont mené une enquête à laquelle 99 pays ont été invités à participer. Sur la base des réponses obtenues, les auteurs parviennent à la conclusion que 30 pays utilisent l’AIR, dont 28 ont indiqué l’appliquer à des réglementations économiques, 14 indiquant l’appliquer également à des réglementations sociales et environnementales.

Encadré 11. L'analyse d'impact de la réglementation favorable aux pauvres

Les méthodes prenant en compte la dimension des effets favorables aux pauvres comportent un examen des effets positifs et négatifs de la réglementation sur les prix, les possibilités d'emploi, l'accès au crédit, la prestation de services publics et l'environnement des PME, cet examen étant principalement axé sur les couches de population à revenu faible ou moyen.

Les objectifs d'action généraux sont habituellement pris en compte dans le ciblage de l'AIR. Dans les pays en développement, mais aussi dans certaines zones des pays développés, la réduction de la pauvreté est une priorité essentielle. Les réglementations doivent dans ce cas faire l'objet d'une AIR qui indique en conclusion comment elles peuvent contribuer à aider les pauvres et réduire la pauvreté.

Au Royaume-Uni, des objectifs innovants ont été adoptés incluant les effets sur les populations vulnérables comme les enfants, les personnes âgées et les handicapés. Des changements majeurs en ce sens ont eu lieu dans les domaines de la consultation et de la communication, la coordination et le partage de données entre les institutions et le ciblage des objectifs d'action.

Source : Kirkpatrick, C. et D. Parker (2004) ; Better Regulation Task Force (2000) ; et Ferrand, David, Alan Gibson et Hugh Scott (2004).

domaines sont dispensés d'analyse comme les politiques fiscales. Il semble recommandable de déterminer dans quelle mesure il est important d'appliquer l'AIR à la réglementation, non seulement sur la base des sujets traités mais aussi en liaison avec les effets potentiels des mesures prises et l'effet de la réglementation.

5.2.1. Appliquer l'AIR aux réglementations existantes comme aux réglementations nouvelles

L'AIR est un instrument qui peut être utilisé pour examiner la réglementation existante ainsi que pour évaluer les implications des modifications proposées. C'est important en particulier pour les pays en développement lorsque le stock de réglementations peut avoir des effets imprévus si aucune mesure systématique n'a été prise pour réduire le corpus législatif et éliminer les charges administratives inutiles. L'effet potentiel de mesures visant à imposer des obligations de qualité aux nouvelles réglementations peut être limité si elles sont introduites dans un système dans lequel la qualité de la réglementation existante demeure faible (voir encadré 13).

Encadré 12. La hiérarchie des priorités en matière d’AIR en Australie, au Canada et au Royaume-Uni

L’Australie impose l’analyse d’impact (Regulatory Impact Statement) dans le cas de lois primaires, de réglementations subordonnées, de traités internationaux et de quasi-réglementations ayant un impact sur les entreprises et la concurrence. Il y a un impact sur les entreprises et la concurrence lorsque les dispositions : *i)* régissent l’entrée ou la sortie d’un marché ; *ii)* contrôlent les prix ou les niveaux de production ; *iii)* limitent la qualité, le niveau ou la localisation de biens et services disponibles ; *iv)* limitent l’activité publicitaire ou promotionnelle ; *v)* réduisent le prix ou le type d’intrants utilisés dans le processus de production ; *vi)* sont susceptibles d’imposer des coûts importants aux entreprises et de procurer des avantages à quelques entreprises par rapport aux autres. Il convient de mentionner que dans le cas de l’Australie, les ministères qui proposent une réglementation contactent l’Office of Regulation Review (organisme de contrôle de la qualité) à un stade précoce du processus d’élaboration des politiques pour décider s’il est nécessaire ou non d’établir un Regulatory Impact Statement.

Le Canada a défini un champ d’application particulier pour le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation. Le Canada exige des études d’impact uniquement pour les réglementations subordonnées. Le Mémoire au Cabinet qui est comparable au Résumé de l’étude d’impact de la réglementation est obligatoire pour la législation primaire et les politiques mises en œuvre. Il convient d’indiquer que l’adoption de lois primaires implique en règle générale la consultation des parties intéressées, la discussion des propositions de mesures entre des ministères ayant des mandats différents, l’examen de la proposition par le Cabinet et le débat public au Parlement au cours du processus législatif. Le Canada n’impose pas d’analyse d’impact pour la législation primaire puisque tous ces éléments favorisent l’élaboration d’une législation de grande qualité.

Le Royaume-Uni impose l’AIR pour les lois primaires et les réglementations subordonnées qui ont un impact non négligeable sur les entreprises, les œuvres de bienfaisance et le secteur associatif. Il est à noter en ce qui concerne le Royaume-Uni que la réglementation qui touche uniquement le secteur public fait actuellement l’objet d’une évaluation (Policy Effects Framework).

Source : OCDE (2004b), *Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory*, Paris.

L’AIR n’est pas utilisée, dans une large mesure, pour la révision du corpus réglementaire dans les pays de l’OCDE mais beaucoup de pays incorporent actuellement cette dimension dans l’utilisation de l’AIR. Il est à noter que des pays comme l’Australie, le Canada, l’Allemagne, les Pays-Bas, la Suisse et le Royaume-Uni appliquent eux aussi le système de l’AIR pour réviser les réglementations existantes.

Encadré 13. L'AIR comme instrument de la procédure *guillotine* : l'exemple suédois

La révision et la mise à jour des lois, règlements et autres instruments constituent une responsabilité majeure en matière réglementaire. Ces activités sont indispensables pour augmenter la croissance économique, diminuer le risque et les incertitudes liées à la réglementation. Une mesure novatrice appelée la procédure guillotine, que la Suède a été la première à appliquer et qui est utilisée par le Mexique et la Hongrie, est une solution envisageable pour réduire les réglementations désuètes et inutiles.

Dans les années 80, la Suède a adopté la règle « guillotine » qui a annulé des centaines de réglementations qui n'étaient pas enregistrées au niveau central. En 1984, le gouvernement avait constaté qu'il était dans l'incapacité de dresser une liste complète des réglementations en vigueur. L'accumulation de lois et de règles provenant d'un vaste réseau peu surveillé d'instances régulatrices a fait que l'État ne pouvait pas savoir lui-même ce qu'il exigeait des citoyens. Pour établir une structure juridique claire et transparente il a été décidé de compiler une liste exhaustive de toutes les règles en vigueur. Lorsque la procédure de guillotine a été actionnée, plusieurs centaines de réglementations non enregistrées ont été abrogées. Toutes les nouvelles réglementations et modifications ultérieures des textes existants devaient être inscrites au registre dans un délai d'un jour après leur adoption. Cette stratégie a été jugée très efficace. Dans le domaine de l'éducation, par exemple, 90 % des règles ont été supprimées. Pour la première fois, le gouvernement disposait d'un tableau complet de la structure réglementaire suédoise, qui pouvait être utilisé pour organiser et cibler un programme de réforme. La création du registre a eu sans doute aussi pour effet indirect de ralentir l'expansion réglementaire, si bien qu'en 1996 le nombre net des réglementations avait sensiblement diminué.

Source : OCDE, (2002), Politiques de régulation dans les pays de l'OCDE : de l'interventionnisme à la gouvernance de la régulation, Paris.

D'après l'expérience des pays de l'OCDE, les mesures de révision de la réglementation existante commencent habituellement par une description de la situation d'un secteur économique particulier ou de parties du stock de réglementations. Des registres précis et accessibles sont créés pour que les réglementations obsolètes puissent être directement éliminées ou modifiées. Ce processus nécessite habituellement de nombreuses formes de coordination ou des solutions novatrices pour surmonter les obstacles.

Utiliser l'AIR pour vérifier, sur la base d'une évaluation coûts-avantages, que la réglementation existante est efficace peut constituer une deuxième étape

de la mise en œuvre de l’AIR. Ce processus ressemble beaucoup au processus de ciblage de la nouvelle réglementation et peut offrir l’avantage d’accéder à des informations plus importantes et de meilleure qualité.

5.3. Stratégies de collecte de données

La qualité des données, qui constitue un élément essentiel de l’analyse à proprement parler, est considérée comme une des parties les plus difficiles de l’AIR parce qu’elle demande beaucoup de temps et de moyens et requiert une approche systémique et fonctionnelle. L’efficacité de l’AIR est déterminée par la qualité des données utilisées pour évaluer l’impact de la réglementation proposée ou existante. Une stratégie de collecte de données médiocre peut avoir pour conséquence un manque de données essentielles pour conduire une bonne analyse.

Pour mener des AIR, les gouvernements doivent créer un cadre pour l’analyse quantitative. Ils doivent élaborer des stratégies et orientations précises et simples pour permettre aux ministères de conduire un programme efficace d’AIR quantitatives. Cela implique aussi la nécessité pour les décideurs d’acquérir des compétences, de mener une réflexion quantitative et de se familiariser avec la collecte de données. Plus spécialement, l’AIR exige que la collecte de données soit adaptée aux problèmes liés à la réglementation spécifique qui doit être examinée.

Les informations que requiert l’AIR peuvent être collectées de nombreuses manières. Une procédure importante destinée à intégrer les données nécessaires à l’AIR a lieu durant le processus de consultation. Toutefois, il existe d’autres sources permettant de rassembler des données (voir tableau 1). La collecte de données peut se répartir en deux catégories, directe ou indirecte. L’information est directe si les résultats proviennent

Encadré 14. Mesures prises concernant les stratégies de collecte de données au Danemark

De façon générale, l’application correcte des stratégies de collecte de données est une faiblesse majeure des pays de l’OCDE. Un des problèmes le plus évident est l’absence fréquente de stratégies ponctuelles de collecte de données pour des raisons de délais à respecter et de coût. Une carence particulière est de ne pas utiliser pleinement les possibilités de consultation comme source d’informations ou comme moyen de vérifier la qualité des informations. Il convient de privilégier les mesures dans ce domaine puisque les données sont essentielles pour mener une bonne analyse.

**Encadré 14. Mesures prises concernant
les stratégies de collecte de données au Danemark**
(suite)

Il convient de souligner les mesures prises par le Danemark dans le domaine de la collecte de données concernant l'analyse coût-avantages. Le Danemark a mis en place des Panels de test pour les entreprises pour évaluer les charges administratives que la réglementation fait peser sur les entreprises. Ces panels sont utilisés pour demander des informations sur les charges administratives liées à la législation approuvée. Il existe trois panels, chacun d'eux étant composé de 500 entreprises. Les ministères ont toute latitude quant à l'utilisation de la procédure du panel de test mais la plupart d'entre eux y ont recours pour les lois susceptibles d'avoir des incidences importantes sur les entreprises. Le Danemark a également des Panels spécialisés qui sont utilisés pour obtenir des informations sur les incidences des projets de loi n'ayant d'effets que sur des secteurs économiques précis. Toutefois, l'expérience montre que la précision des données provenant des panels est faible et le système est considéré dans une large mesure comme un système d'alarme rapide permettant de déceler des effets importants non prévus. Le Programme des entreprises modèles a également été introduit pour fournir des données plus solides sur le plan statistique. Les entreprises modèles qui sont des entreprises représentatives du secteur d'industrie sont utilisées pour évaluer les charges administratives pesant effectivement sur les entreprises. Il est possible de vérifier les charges identifiées par le biais des entreprises modèles lors de l'examen de propositions de réglementation comparables.

Source : OCDE (2004b), Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory, Paris.

d'une étude précise conçue et mise en œuvre correctement pour atteindre un objectif précis. L'information est qualifiée d'indirecte lorsqu'elle provient de données collectées préalablement pour réaliser d'autres objectifs¹³.

5.4. Utilisation d'une méthode analytique souple

Déterminer quelle est la méthode à appliquer est un élément primordial au niveau de la conception et des résultats de l'AIR. Plusieurs méthodes en matière d'AIR sont couramment utilisées dans les pays de l'OCDE. Elles incluent l'analyse coût-avantages, l'analyse coût-efficacité ou coûts-résultats, l'analyse fiscale ou budgétaire, l'analyse de l'impact socioéconomique, l'analyse des risques, l'analyse des conséquences, l'analyse des coûts de mise en conformité et les tests d'impact sur les entreprises. Dans les étapes

13. Martelli (2006), p. 4.

Tableau 1. Répondre aux exigences de l’AIR au niveau des compétences et des données

Source	Action
1. Expertise d’économistes, de juristes et d’analystes internes	1. Définir le problème, analyser son étendue grâce à des connaissances et compétences internes ainsi que des études et informations existantes.
2. Recherches et études extérieures	2. Statistiques provenant d’instituts de recherche nationaux, d’organismes de statistiques ou de consultants, analyses coûts-avantages, par exemple.
3. Formation consacrée à l’AIR	3. La formation concernant les techniques quantitatives et l’analyse est impérative afin de développer des compétences dans le secteur public pour conduire des AIR.
4. Mise en réseau pour les AIR	4. Créer un réseau central offrant un soutien mutuel aux personnes chargées de conduire des AIR et pour les cas où des « pratiques exemplaires » peuvent être partagées.
5. Données internationales et « meilleures pratiques »	5. Mise à disposition de sources d’information de l’UE – données EUROSTAT et enquêtes de l’EUROBAROMETRE ; et données provenant de rapports, études et livres verts antérieurs de l’UE. Autres documents internationaux disponibles de l’OCDE et la Banque mondiale.
6. Autres méthodes	6. Techniques comme les entretiens, par exemple ; d’autres comme les groupes cibles et les questionnaires devraient être explorées.

Source : Ferris (2006), *Good RIA Practices in Selected EU States*, p. 6.

initiales de la conception d’un dispositif d’AIR une plus grande importance est accordée habituellement à l’évaluation des coûts ; toutefois, il est nécessaire de prendre en compte également les avantages dans l’évaluation pour améliorer l’analyse, établir que les avantages d’une proposition font plus que compenser les coûts. Cela rend l’analyse plus compliquée étant donné que les avantages sont habituellement plus difficiles à évaluer.

Les efforts en matière d’AIR doivent être à la mesure des capacités spécifiques d’un pays, surtout compte tenu des moyens limités de l’administration pour collecter et analyser les données nécessaires. Toutefois, cela ne signifie pas que les efforts en matière d’AIR sont inutiles dans une situation où les moyens sont limités, au contraire, étant donné que

l'AIR est davantage un processus qui consiste à poser les bonnes questions aux bonnes personnes (et donc à instaurer un cadre pour l'élaboration des politiques en matière réglementaire) qu'un processus de préparation d'exposés particulièrement précis sur les implications¹⁴.

Dans quasiment tous les pays, des instruments existants peuvent servir de piliers pour la conception d'un dispositif d'AIR. Certains des éléments existants les plus courants sur lesquels il est possible de s'appuyer pour mettre en place des systèmes d'AIR sont :

- Les « notes de justification légale » accompagnant les nouvelles lois qui sont présentées au conseil des ministres et au parlement. Elles sont normalement préparées par le ministère de la Justice ou les services juridiques de l'exécutif et se concentrent sur la qualité juridique et le contrôle de constitutionnalité de la nouvelle réglementation. Ces notes de justification peuvent être élargies pour devenir des documents plus complets, par exemple des mémorandums explicatifs qui examinent les implications de la réglementation au-delà des questions légales.
- Les évaluations d'impact sur le budget et l'environnement déjà réalisées par les ministères des finances et de l'environnement. Ces évaluations d'impact reposent souvent sur la même logique que l'AIR, mais avec une portée plus limitée.

En ce qui concerne la façon dont les gouvernements choisissent les méthodes analytiques appliquées pour conduire les AIR, l'expérience internationale montre que de plus en plus l'évolution va vers des approches fondées sur des éléments empiriques. L'analyse complète coût-avantages est menée par différents pays mais cette méthode exige beaucoup de moyens. Pour administrer les ressources affectées aux évaluations, un processus de tri permettant d'identifier les réglementations devant faire l'objet d'une AIR complète peut avoir lieu pour déterminer quels sont les cas qui justifient un effort plus important.

Pour effectuer une évaluation plus complète, l'analyse ne doit pas se limiter aux effets quantitatifs. Certaines implications qui ne sont pas faciles à évaluer sur le plan qualitatif, mais qui sont néanmoins importantes, doivent être prises en compte. Des éléments peuvent servir d'indicateurs pour évaluer les différentes solutions examinées dans l'AIR.

14. Ladegaard (2005), p. 9.

5.4.1. Problèmes méthodologiques

Une difficulté rencontrée par les décideurs lors de l’élaboration d’un rapport d’AIR est de savoir comment évaluer les incidences. Il est *a priori* quasiment impossible de mesurer correctement tous les effets d’une proposition de réglementation. C’est pourquoi les pays de l’OCDE utilisent différents éléments à titre d’indicateurs pour évaluer les incidences de la réglementation.

La méthode la plus recommandable qui est utilisée par beaucoup de pays de l’OCDE pour effectuer des AIR est l’analyse coût-avantages. Bien qu’elle soit parfois considérée comme longue et coûteuse cette méthode est censée identifier les politiques publiques qui maximalisent le bien-être public. De manière compréhensible, son application nécessite à la base des appréciations concrètes sur sa faisabilité et son coût. Sur le plan de l’analyse d’autres méthodes étaient habituellement l’analyse quantitative coûts-avantages.

Il convient de prévoir, dans les étapes avancées de la mise en œuvre de l’AIR, des mécanismes permettant de contrôler son efficacité dans le temps.

5.5. Consultation, participation et transparence

L’AIR ne peut être légitimée et efficace que si elle est intégrée à des procédures de consultation publique. L’intégration systématique des vues de parties intéressées accroît la qualité de l’AIR en invitant les personnes affectées par la réglementation à présenter des commentaires. Elle permet également d’améliorer le niveau de conformité étant donné que l’appropriation de la réglementation proposée est partagée avec les parties intéressées. Pour être efficace, la consultation exige de satisfaire à plusieurs conditions préalables (voir encadré 15).

Souvent, le public et plus spécialement les personnes touchées par les réglementations sont en mesure de fournir une grande quantité d’informations nécessaires pour mener à bien l’AIR. La consultation peut apporter des informations importantes sur la faisabilité des propositions, sur les alternatives envisagées et sur le niveau de conformité que les personnes affectées sont susceptibles d’atteindre en ce qui concerne la réglementation proposée. Par ailleurs, les hypothèses et les données utilisées dans l’AIR peuvent aussi être améliorées si elles sont vérifiées après l’exécution de l’AIR par le biais d’une information et consultation du public.

Néanmoins, il reste toujours le risque que la collecte de données par l’intermédiaire de la consultation puisse conduire à une « captation des informations ». Si les parties intéressées fournissent une grande quantité des

Encadré 15. Conditions préalables pour une bonne consultation

L'Australian Productivity Commission a défini plusieurs conditions préalables pour assurer un bon processus de consultation :

- Il est nécessaire de déterminer les objectifs de la consultation. Des objectifs clairs aident à identifier le public visé, à choisir la bonne méthode de consultation afin que celle-ci contribue à l'évaluation.
- Il est nécessaire que les parties intéressées soient clairement identifiées. Le public visé peut être plus large que le groupe des personnes directement touchées ou ayant un intérêt connu.
- La participation d'autres ministères et organismes peut être nécessaire.
- Il est indispensable de déterminer les méthodes de consultation.
- L'objet et la formulation des questions posées dans les documents de consultation doivent être examinés.
- Il est nécessaire de gérer les risques liés à la consultation. Il peut arriver qu'il soit indispensable de prendre des mesures pour atténuer certains risques tels que des taux de participation faibles ou une présentation médiocre de problèmes complexes pouvant s'avérer trop difficiles à comprendre.

Source : Productivity Commission (2004), *Regulation and its Review 2003-04*, Annual Report Series, Canberra.

données nécessaires le risque de fausser l'AIR est important. Ce risque peut être géré en diversifiant les sources d'informations et en adoptant une approche de juste évaluation et de contreponds. Il est également possible de détecter des distorsions en étant complètement transparent. Si les données sont faibles la qualité de l'AIR peut être améliorée par un examen externe exhaustif. Plus le processus est ouvert plus il est possible d'éviter les distorsions.

Un système d'AIR ne peut créer de la valeur ajoutée que s'il renforce la transparence et la participation au processus de réglementation. Le seul moyen d'atteindre ce but est d'impliquer le public dans une large mesure, d'aider à garantir que les décisions prises profitent réellement aux citoyens. Les parties intéressées peuvent être invitées à participer aux étapes initiales du processus, c'est-à-dire participer à des groupes ou des panels ministériels chargés d'évaluer la nécessité d'élaborer une réglementation et ultérieurement de mettre au point le rapport d'AIR.

Chapitre 6. Préparer la mise en œuvre de l'AIR

La phase de mise en œuvre d'un nouvel instrument d'action nécessite que les personnes qui l'utilisent reçoivent une formation et se familiarisent avec cet instrument. Dans le cas de l'AIR, la formation est un processus fondamental pour faire évoluer les mentalités dans l'administration. Les lignes directrices constituent des instruments importants sur lesquels s'appuie la formation et qui permettent de renforcer les connaissances des responsables de la réglementation et des décideurs. Mais l'AIR n'est pas uniquement un instrument qui doit être utilisé et bien appréhendé dans l'administration publique. Étant donné que la consultation est un élément essentiel les résultats eux aussi doivent être partagés avec les citoyens et les entreprises d'une façon transparente, accessible et responsable. La communication sur les résultats et les avantages de l'utilisation de l'AIR est un élément important en vue de faciliter l'adhésion lors de la mise en œuvre.

6.1. Élaborer des lignes directrices

Pour faciliter les processus de développement de compétences en matière d'AIR, les autorités de nombreux pays établissent des lignes directrices claires, concises et accessibles qui explorent les principes théoriques et la méthode pratique et expliquent le mode d'utilisation de ce nouvel instrument d'action. Ces documents portent en général sur un grand nombre de questions mais ils sont à considérer comme des documents évolutifs, susceptibles d'être améliorés en permanence au fur et à mesure que l'expérience et les connaissances sur les problèmes liés à l'AIR s'accumulent et que de nouvelles techniques ou des changements de méthode sont adoptés.

Les lignes directrices remplissent une fonction importante en donnant des orientations sur la façon de conduire les AIR. Dans certains pays de l'OCDE, les éléments obligatoires de l'AIR sont définis par une loi ou une réglementation et des lignes directrices ne s'imposent pas. Un caractère facultatif donne davantage de souplesse aux lignes directrices et laisse une place à l'interprétation et l'amélioration mais il ne doit pas conduire à une exécution des AIR sans respecter certaines étapes essentielles.

Dans la plupart des pays de l’OCDE, les organismes centraux de supervision en matière de réforme de la réglementation sont chargés de rédiger et diffuser les lignes directrices. Si cette institution n’est pas responsable de la formation concernant l’AIR, il convient de mettre en place, le moment venu, de solides mécanismes de coordination. Si l’expertise nécessaire n’existe pas au niveau local il faut l’acquérir. Plusieurs pays ayant une longue expérience de l’AIR montrent qu’il existe différentes façons de répondre à ces besoins de formation (voir encadré 16). Ainsi on dispose d’une large gamme de lignes directrices et références (voir annexe 2) qui peuvent servir d’outil pour la formation concernant l’AIR et permettre de se familiariser avec l’utilisation de cet instrument d’action.

Un objectif recommandable à long terme est d’établir, si possible, des lignes directrices adaptées aux particularités de chaque pays. Différentes initiatives de coopération internationale facilitent la compilation des connaissances et des instruments permettant de les diffuser. L’OCDE encourage la coopération internationale, mais elle n’est pas l’unique institution qui se penche sur ces questions, les agences multilatérales et nationales pour le développement jouent également un rôle majeur et un nombre de plus en plus important d’institutions privées soutiennent les efforts de réforme de l’État.

6.2. Former les responsables de la réglementation

Conduire des AIR requiert des compétences techniques qui souvent vont au-delà de la formation acquise par les responsables. La formation et le développement de compétences sont donc de la plus grande importance pour la réussite de la mise en œuvre et de la généralisation de l’AIR. Toutefois, la mise en place du processus d’AIR ne doit pas représenter une charge excessive pour le système dans son ensemble, sa conception doit être adaptée pour tenir compte de la situation actuelle particulière.

Premièrement, des programmes de formation en matière d’AIR doivent être instaurés pour étayer la préparation de programmes d’AIR et familiariser les responsables avec leurs obligations durant le processus et l’application des lignes directrices. A une étape ultérieure, des programmes de formation officiels bien conçus doivent être organisés pour donner aux responsables de la réglementation les compétences nécessaires pour effectuer des AIR de grande qualité ainsi que pour fournir des informations sur les services susceptibles d’apporter un soutien pour les cas plus complexes. Ces programmes de formation portant sur des méthodes plus précises d’évaluation d’impact doivent être mis en place, en utilisant l’expertise des praticiens des pays concernés et les recommandations internationales.

Encadré 16. Programmes de formation et lignes directrices dans les pays de l'OCDE

Il existe une multitude d'activités d'orientation ou de formation en matière d'AIR parmi les pays de l'OCDE. Il est indispensable de les renouveler et perfectionner en permanence. La circulaire en vigueur sur l'Analyse de la réglementation aux États-Unis, par exemple, date de 2003 et remplace les éditions de 2000 et 1996. Le nouveau projet de document d'orientation sur l'AIR au Royaume-Uni est le troisième document d'orientation qui sera publié depuis 2000. Le Royaume-Uni peut être cité en exemple concernant la façon d'intégrer des éléments permettant d'améliorer les lignes directrices ; une consultation du public a été instituée pour le nouveau projet de document d'orientation en matière d'AIR.

En Australie, plus de 400 responsables de la réglementation ont reçu une formation auprès de l'Office of Best Practice Regulation (auparavant Office of Regulation Review) au cours des deux exercices budgétaires 2003/04 et 2004/05. Une évolution notable est l'organisation de formations sur mesure en matière d'AIR, axées sur les besoins spécifiques de différents organismes de réglementation en matière d'AIR. Les sessions de formation et d'orientation existantes sont utilisées pour promouvoir le processus de RIS (Regulatory Impact Statement) et améliorer la coopération dans les ministères et organismes. Le Australian Government Office of Regulation Review approuve les RIS dès lors qu'ils répondent aux exigences énoncées dans le RIS Guide.

En Italie, depuis 2001, les responsables de l'administration qui réalisent des AIR suivent des formations à l'École nationale d'administration publique. Cette formation a été organisée par le département des affaires légales et législatives appartenant aux Services du Premier ministre.

Au Mexique, la Commission fédérale d'amélioration de la réglementation (COFEMER) offre des formations aux utilisateurs de l'AIR et fournit une assistance technique aux organismes qui la demandent. Le site Internet mexicain de l'AIR comporte des lignes directrices sur la formation, des exemples concrets d'AIR et d'autres documents donnant une orientation aux utilisateurs de l'AIR (www.cofemermir.gob.mx).

L'Irlande, qui n'applique que depuis peu les prescriptions de l'AIR, a fait des efforts importants pour offrir une formation pertinente qui fait partie de la phase de mise en œuvre. Elle comprend l'organisation de plusieurs sessions de cours de deux jours qui situent les prescriptions de l'AIR dans un contexte d'action plus vaste.

La Pologne a confié au ministère de l'Économie, à la fin de 2006, la responsabilité d'organiser pour le personnel de l'administration publique des activités de formation visant à mettre en œuvre les lignes directrices.

Source : OCDE (2006), Déterminant de la qualité dans l'analyse d'impact de la réglementation, GOV/SG(2006)3, Paris, OCDE (2004b), Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory, Paris.

Toutefois, la formation ne doit pas être uniquement destinée aux responsables qui réalisent l’AIR. La société civile et les organisations d’entreprises peuvent profiter d’une formation en intervenant dans des processus et procédures de consultation de sorte à être prêts à contribuer au processus. Les compétences en matière d’AIR peuvent renforcer, par exemple, la capacité des associations d’entreprises à développer une argumentation convaincante en faveur d’une réforme de la réglementation favorable aux entreprises. De la même manière, les parlementaires peuvent profiter de la formation dans le but d’examiner les AIR présentées par le gouvernement et de les mettre en question dans le cadre d’un processus démocratique qui serait bénéfique aux réglementations proposées.

Il n’existe pas de conception commune de l’AIR et pour que le public en général se familiarise avec ce processus, il faut des mesures novatrices qui permettent une meilleure compréhension du système réglementaire, encouragent la prise en compte de toutes les parties intéressées et instaurent la confiance dans les institutions qui prennent les décisions.

Après l’intégration de l’AIR dans les processus réglementaires, il peut arriver que des problèmes se posent, plus souvent d’ordre pratique que technique, provenant d’une mauvaise compréhension ou d’une ignorance de certains aspects théoriques de l’AIR. Ainsi, la formation et la familiarisation avec les techniques de l’AIR devraient aider les responsables lorsqu’ils l’utilisent.

6.3. La communication comme instrument au service de l’AIR

Deux dimensions de la communication principalement ont une influence majeure sur le système de l’AIR. Premièrement, la communication au sein de l’administration publique destinée à assurer une cohérence et une coordination et deuxièmement, la communication des résultats à toutes les parties concernées et intéressées qui peuvent être extérieures à l’administration.

6.3.1. La communication au sein de l’administration et le réseau de spécialistes de l’AIR

L’AIR est un instrument d’action qui peut être utilisé par des responsables appartenant à des organismes gouvernementaux différents. Pour assurer la coordination et cohérence de leur action, il est impératif de mettre en place des moyens de communication efficaces.

Il est courant que les relations entre les groupes de travail des différents organes soient peu fréquentes voire inexistantes. La communication doit être

établie par le biais d'un réseau spécial de praticiens pour apporter le bénéfice de l'échange d'informations et du partage d'expériences, surtout si ce sont de petits services qui sont responsables de l'AIR.

Pour compléter et étendre les canaux de communication, des activités destinées à regrouper tous les responsables de la réglementation réalisant des AIR doivent être programmées de manière régulière. Ces activités aideront les praticiens à trouver des solutions aux problèmes qu'ils rencontrent et que d'autres ont déjà surmontés. On peut citer à titre d'exemple le *Tea Club* qui a été créé dans différents pays¹⁵.

6.3.2. *La communication des résultats*

Un des effets majeurs de l'AIR est de pouvoir indiquer lors de la présentation d'une proposition de réglementation quelles sont les différentes façons de procéder qui sont envisageables. L'activité liée aux AIR doit être examinée et ses résultats doivent être publiés pour tirer des enseignements du processus dans son ensemble. Cela implique non seulement la publication des AIR avec les projets de textes réglementaires dans le cadre de la procédure de consultation mais aussi l'enregistrement des cas où le dispositif d'AIR a réussi à éliminer des propositions de réglementation inefficaces avant leur adoption. Ces deux aspects contribuent à améliorer la qualité des réglementations à proprement parler. Ils offrent une bonne base pour une amélioration ultérieure de la conception de l'AIR.

Le contrôle des AIR permet également d'assurer une meilleure affectation des ressources qui sont limitées et fournit des éléments d'information plus tangibles sur les avantages de l'AIR.

La communication doit être en adéquation avec les objectifs d'action de la réglementation qui fait l'objet de l'analyse. Les institutions responsables de la communication en matière d'AIR doivent savoir précisément quelles sont les personnes touchées par la réglementation examinée, il leur est ainsi possible de cibler la communication vers l'ensemble des parties intéressées. Cette démarche inclut une étude sur la façon de rendre l'information disponible pour le public visé, de manière simple et accessible. La stratégie de communication pour la réglementation touchant les activités agricoles, par exemple, risque de devoir être différente de celle qui concerne une règle s'appliquant à des appels d'offre pour des concessions d'infrastructures.

La communication concernant les AIR doit également respecter certaines conditions préalables en matière d'information établies par les autorités réglementaires mais elle doit conserver un certain niveau de simplicité et de

15. L'Irlande et la Hongrie sont de bons exemples concernant cette démarche.

conclusion. Pour compléter la publication de l’AIR il serait souhaitable de donner en annexe les références permettant aux utilisateurs intéressés de trouver les informations générales qui ont servi à la réalisation des AIR.

Encadré 17. La communication des résultats des AIR et ses synergies avec la consultation dans les pays de l’OCDE

Globalement, il existe dans les pays de l’OCDE trois attitudes différentes en matière de divulgation d’AIR : *i*) la divulgation des AIR pour la consultation ; *ii*) la divulgation des AIR uniquement après la consultation ; *iii*) l’absence de diffusion.

Les pays de l’OCDE qui divulguent leurs AIR pour la consultation sont notamment le Canada, le Danemark, l’UE, la Finlande, l’Italie, le Mexique, la Nouvelle Zélande, la Norvège, la Pologne, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis. Le Japon et le Portugal divulguent leurs AIR pour la consultation uniquement dans le cas de réglementations majeures ou dans des cas bien précis. L’Australie, la France, l’Islande et les Pays-Bas divulguent leurs AIR lorsque des réglementations sont présentées au Parlement ou au Conseil des ministres. L’Italie diffuse l’AIR auprès des groupes concernés sous forme de projet mais ne la diffuse pas publiquement pour la consultation. Parmi les autres pays qui ne divulguent pas leurs AIR on trouve l’Autriche, la Hongrie, l’Irlande, la Corée, l’Espagne et la Turquie.

En Pologne, il existe une initiative novatrice qui est la mise en place d’une base de données électronique sur les AIR préparées par l’administration. Il s’agit tout d’abord d’un instrument intéressant au niveau du processus de préparation des AIR ; en second lieu, il encourage le débat public sur la qualité de la réglementation en Pologne, aussi bien à l’intérieur de l’administration qu’à l’extérieur. En vue d’améliorer cette deuxième fonction, la base de données est accessible au public.

Source : OCDE (2004b), *Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory*, Paris.

Chapitre 7. Considérations finales

La conception et la mise en œuvre ultérieure d'un système d'AIR ne peut être efficace que si un cadre institutionnel a été conçu avec soin et construit au fil du temps. Cette publication examine quelques-unes des questions les plus courantes que les décideurs doivent se poser avant de se lancer dans des stratégies de mise en œuvre d'un système d'AIR, en partant des enseignements tirés des expériences faites au sein de l'OCDE et dans quelques pays émergents et en développement. La conclusion à tirer est que les expériences faites concernant l'application de l'AIR ont eu en général des résultats positifs. Toutefois, même si les avantages de la prise en compte de l'AIR dans les décisions prises au niveau des politiques publiques sont manifestes tous les pays se trouvent confrontés à certaines difficultés d'ordre pratique. Un cadre cohérent et bien conçu pour la mise en œuvre de l'AIR peut contribuer à résoudre ces difficultés.

Cette étude s'adresse à des décideurs qui œuvrent dans des pays qui n'ont pas encore instauré de système d'AIR et s'intéressent au cadre institutionnel de l'AIR. Son but n'est pas de présenter un guide exhaustif mais de contribuer à la préparation d'une mise en œuvre de l'AIR. Elle est fondée sur les *Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation* de 2005 et *L'analyse de l'impact de la réglementation : meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE* de 1997, des travaux d'analyse menés par le Secrétariat de l'OCDE et d'autres recherches et études de cas portant sur ce sujet. L'accent a été mis sur les conditions préalables à la mise en œuvre de l'AIR, à savoir une forte volonté politique, l'intégration de l'AIR au début des processus décisionnels, et le développement de compétences pour réaliser l'AIR. Sur le plan de la conception de l'AIR, cette publication examine cinq éléments qui sont importants pour optimiser les avantages de la mise en œuvre : la coordination au sein de l'administration, la hiérarchie des priorités des analyses, le développement de stratégies fiables de collecte de données, l'élaboration de méthodes d'analyse solides concernant l'AIR et l'importance de la transparence envers le public afin d'instaurer la confiance. Enfin, la publication se penche sur trois éléments qui étayent le développement de compétences : les lignes directrices, la formation et la communication.

C'est une contribution au domaine d'étude des pratiques de mise en œuvre de l'AIR dans les pays en développement. Il s'agit d'un processus continu qui s'élaborera et s'améliorera au fur et à mesure que les pays en développement intégrant l'AIR à leurs processus de décision acquerront davantage d'expérience et d'éléments d'appréciation. A cette fin, le Secrétariat de l'OCDE invite les lecteurs à apporter des commentaires pouvant contribuer utilement à de futures révisions de la présente publication. L'objectif général est de mieux adapter les informations présentées dans cette publication aux besoins des décideurs qui s'engagent à instaurer les conditions nécessaires à la mise en œuvre de l'AIR.

Les principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation (2005) avaient pour but de promouvoir la réglementation comme élément de stimulation de la croissance économique et du développement. Il est plus facile d'y parvenir en utilisant des instruments de la politique réglementaire fondés sur des éléments factuels comme l'AIR. L'AIR facilite la conception et la mise en œuvre des politiques mais ne peut atteindre ses objectifs que si elle est clairement définie en fonction des capacités techniques et institutionnelles particulières de chaque pays. Comme il est mentionné dans la publication cet instrument d'action n'est pas une panacée pour les politiques publiques mais un moyen d'améliorer le processus décisionnel en étayant l'élaboration des politiques sur de meilleures informations et en fournissant un mécanisme qui fait participer les parties intéressées, finalement touchées par les décisions prises au niveau de la réglementation. Ce processus ne doit pas être statique, il exige de mener des consultations et d'adopter des approches dynamiques au niveau des méthodes pour faire le meilleur usage possible des données factuelles disponibles au profit des décisions prises.

La mise en œuvre de l'AIR est un processus à long terme. Les analyses d'impact continueront de s'améliorer au fur et à mesure que l'expérience s'accumulera conformément aux mesures prises visant à innover et développer l'AIR de manière continue. Mais le point de départ doit être adapté à la réalité, en effet même des processus d'analyse élémentaires peuvent contribuer à fournir des informations permettant d'améliorer les processus d'élaboration des politiques et peuvent être perfectionnés et améliorés au fil du temps. Dans une perspective à long terme, pour renforcer son impact sur l'élaboration des politiques, l'adoption et la mise en œuvre de l'AIR doivent être considérées comme faisant partie d'une évolution permanente de la culture de l'administration. La continuité ainsi que l'engagement non partisan en faveur de l'AIR constituent un élément déterminant de son succès indépendamment des changements qui surviennent au niveau politique.

Annexe 1. Projets pilotes d'AIR

Dans certains pays émergents et en développement, l'AIR a été introduite sous la forme de projets pilotes. Les projets pilotes servent dans de nombreux domaines d'action à mettre à l'essai l'applicabilité d'un instrument. Les expériences pilotes associent la théorie à l'expérience pratique et permettent d'adapter l'application de l'instrument d'action aux particularités de chaque système. En règle générale, il faut mettre en place des projets pilotes uniquement dans le cas où :

- ils sont susceptibles d'atteindre à court ou moyen terme les objectifs de la réforme prévue ;
- ils peuvent servir de modèles de référence à d'autres programmes dans le pays ;
- ils peuvent faire l'objet de contrôles et d'évaluations.

Le but est de profiter des enseignements tirés des projets pilotes pour que les autorités puissent mettre en œuvre, à une plus grande échelle, des réformes fondées sur l'expérience acquise. La phase de projet-pilote doit accorder un délai suffisant aux autorités pour leur permettre de bien réfléchir au meilleur moyen de répondre à leurs besoins et objectifs.

Étant donné que l'AIR est un instrument d'action complexe visant à améliorer la qualité de la réglementation, les expériences pilotes facilitent son introduction progressive dans le processus décisionnel ce qui peut finir par conduire à une généralisation de son application. Ce rapport présente quelques-uns des principaux piliers qui permettent de construire un tel projet, et qui sont notamment un soutien politique cohérent, le développement de compétences au niveau du cadre institutionnel, la disponibilité de ressources humaines et financières, une méthode élaborée, l'intégration de l'AIR dans le processus décisionnel et des instruments de communication et de consultation garantissant la transparence du processus.

Concrètement, le processus destiné à mettre en place le projet pilote peut être structuré de la façon suivante :

- Définition des responsabilités, du délai et du cadre institutionnel général.
- Planification des étapes du projet pilote : calendrier, affectation des ressources, objectifs et mécanismes de contrôle et supervision
- Sélection des propositions de loi faisant l’objet de l’étude. Le choix qui est fait doit avoir un caractère stratégique, il doit concerner un problème économique ou sectoriel important et les données collectées ou les estimations doivent être relativement faciles à obtenir.
- Élaboration du rapport d’AIR.
- Analyse des résultats de la phase pilote et étude de faisabilité concernant des applications futures plus systématiques
- Processus de communication et publicité des résultats. Démarche à engager dès le commencement du processus pilote afin d’encourager le soutien des parties intéressées et de les associer au projet.

Il existe différents exemples récents de projets pilotes se situant dans différents pays disséminés dans le monde (voir encadré 18). Ils permettent de tirer certaines conclusions qui méritent d’être mises en lumière. Il n’existe pas de modèle unique pour mettre en œuvre l’AIR et les particularités de chaque dispositif doivent être examinées de manière adaptée. Des économies d’échelle sont réalisables lors de la mise en œuvre de l’AIR et des synergies apparaissent lorsque l’expérience s’accumule. La coopération internationale offre une expertise et des orientations consolidées et aide à faire avancer les réformes. Tous ces éléments auxquels s’ajoute un soutien politique et technique solide sont essentiels à la réussite de l’intégration progressive de l’AIR dans le processus d’élaboration des politiques.

Encadré 18. Exemples de projets pilotes d'AIR

Irlande

En 2001, un groupe de hauts responsables a été chargé d'introduire l'AIR dans le système réglementaire irlandais. La première étape a consisté à rédiger un modèle irlandais de liste de critères de référence pour l'AIR. Cinq départements ministériels étaient chargés de réaliser le projet pilote d'AIR. Les services du Premier ministre ont assumé un rôle de supervision dans ce processus par l'intermédiaire de la Better Regulation Unit.

L'activité menée dans le cadre du projet pilote s'est déroulée progressivement en 2004 et 2005. Sur la base des conclusions et recommandations formulées, l'AIR a été adoptée en juin 2005 « pour être appliquée à toutes les propositions de lois primaires impliquant des modifications du cadre réglementaire, aux Instruments contraignants importants ainsi qu'aux projets de directives communautaires et aux réglementations communautaires importantes après leur publication. » Le projet pilote a permis une meilleure adaptation du modèle d'AIR aux besoins de l'Irlande et il a été possible de démontrer concrètement les avantages que présentait l'adoption de l'AIR.

Union européenne

La Commission européenne a réalisé un projet pilote d'analyse d'impact sur les entreprises entre septembre 2000 et février 2002. Le projet pilote BIA comprenait une sélection de projets de proposition de la DG Entreprises de la Commission européenne dans le domaine des détergents, de la compatibilité électromagnétique, de l'impact environnemental des équipements électriques et électroniques et du préemballage.

L'expérience pilote se concentrait sur l'examen de trois éléments majeurs du processus d'analyse d'impact, à savoir la consultation externe, l'analyse économique et les structures organisationnelles. Le projet imposait de présenter dans le cas de projets de loi ayant un impact significatif sur les entreprises une annexe obligatoire portant plus spécialement sur les charges pesant sur les entreprises (notamment les PME), la consultation publique auprès des entreprises et les conséquences générales des projets de loi de la DG Entreprises sur les entreprises.

Le but du projet était d'uniformiser les analyses d'impact partielles qui sont menées en parallèle au sein de la Commission et qui sont liées par exemple à l'environnement ou aux questions budgétaires et d'assurer une prise de décision plus transparente, fondée sur la connaissance et plus participative.

Certaines conclusions du projet pilote ont pris la forme de recommandations générales sur les sujets à examiner, sur le calendrier du processus d'élaboration de projets de réglementation et sur les instruments complémentaires disponibles. Une des principales conclusions a été qu'il était impératif que le processus d'analyse d'impact soit suffisamment souple pour prendre en compte les caractéristiques spécifiques de chaque cas.

Encadré 18. Exemples de projets pilotes d’AIR*(suite)***Roumanie**

Avant l’adhésion de la Roumanie à l’UE, un projet financé par l’UE a conduit une analyse d’impact approfondie de l’adhésion de la Roumanie. Immédiatement après le commencement des négociations sur l’adhésion en 2000, différents projets de pré-adhésion d’études d’impact ont été mis en place par un institut créé en Roumanie. L’élément central de ces études était d’évaluer l’impact des réglementations de l’UE sur la Roumanie, tout spécialement celles concernant le commerce, l’investissement, les migrations, l’agriculture, l’activité industrielle, la protection de l’environnement et la protection sociale. C’est un exemple de projet pilote ponctuel susceptible de devenir un embryon de méthode plus systématique d’analyse d’impact de la réglementation.

Lithuanie

Comme en Roumanie en 2000, les autorités lithuaniennes ont encouragé la réalisation d’une analyse de l’impact que l’adhésion éventuelle à l’UE aurait sur leur pays. Pour mettre en place ce projet un questionnaire et des lignes directrices ont été rédigés pour les responsables et les parties intéressées.

Les sujets qui ont été pris en compte : charges administratives, budget de l’État, environnement pour les entreprises (perspective microéconomique), performance économique (perspective macroéconomique), questions sociales et environnementales et autres implications sur les objectifs d’action liés aux buts stratégiques du pays concernant la performance de l’administration publique, la sécurité, la stabilité, la démocratie, le développement et les obligations internationales.

Ces exemples de la Roumanie et la Lithuanie doivent être pris en compte avec quelques réserves puisqu’ils analysaient les effets de l’adhésion à l’UE, la majeure partie de la réglementation examinée devait donc être acceptée telle quelle ; l’objectif de l’AIR doit être de contribuer à l’instauration ou modification de réglementations. Dans le cas présent, l’effet sur la prise de décision s’est traduit par l’acceptation de la Lithuanie à adhérer à l’UE, qui a été officialisée en 2004.

Ouganda

Dans le prolongement d’un projet antérieur visant à améliorer la réglementation en Ouganda, le ministère du Développement international a financé un projet biannuel visant à apporter un soutien aux autorités dans le suivi des analyses d’impact de la réglementation. Un consultant privé en collaboration avec le Centre sur la réglementation et la concurrence de l’Université de Manchester a été chargé de soutenir la mise en place de ce projet pilote.

Encadré 18. Exemples de projets pilotes d'AIR (suite)

Ouganda (suite)

Le but de ce projet était de « fournir aux responsables politiques de meilleures informations sur lesquelles fonder leurs décisions et leur permettant de favoriser une meilleure gouvernance au service des citoyens et un environnement pour les entreprises favorable à une croissance tirée par les entreprises et à une réduction de la pauvreté. »

Le modèle d'AIR du Royaume-Uni a permis d'étayer la méthodologie adoptée et le Better Regulation Executive du Royaume-Uni a coopéré avec les responsables ougandais au cours des activités de développement de compétences. L'un des principes du projet était d'assurer le respect des conditions locales et plus particulièrement en ce qui concerne l'affectation de ressources aux institutions responsables de l'AIR, en encourageant la poursuite de l'AIR sans aide extérieure.

Les efforts se sont concentrés sur trois éléments majeurs : la collecte de données, la formation et le cadre institutionnel. Le développement de compétences locales a été soutenu pour améliorer les capacités nationales et encourager l'indépendance des participants exogènes au projet. En conséquence, des lignes directrices destinées aux responsables ougandais ont été élaborées.

On prévoyait que l'application de l'AIR en Ouganda créeraient des synergies, à savoir : *i*) une réduction de la corruption puisque les charges administratives devaient diminuer et que les réglementations devaient devenir plus transparentes ; *ii*) un meilleur contrôle et une évaluation de l'activité de l'administration publique puisque le gouvernement pouvait examiner l'efficacité des politiques publiques et la concrétisation des avantages annoncés préalablement ; *iii*) la promotion d'une croissance économique favorable aux pauvres puisqu'on encouragerait une réglementation propice aux PME et à l'égalité entre les citoyens.

Kenya

Lorsqu'un organisme de réglementation indépendant a été créé au Kenya pour le secteur des télécommunications, une AIR a été réalisée sous la forme d'un examen sectoriel. Cette AIR est adaptée aux besoins du pays et la simplicité encourage la poursuite de son utilisation pour examiner la réglementation sectorielle. Trois indicateurs permettent de mesurer l'interférence de la réglementation dans les télécommunications : le réseau et les connexions, la qualité du service et les prix. La complexité de l'AIR apparaîtra au fur et à mesure que le processus de privatisation de ces services se consolidera.

Sources : Ferris (2006) ; Enterprise Directorate-General (2002) ; Borissova, Olga (ed.) (2004) ; Gouvernement de la République de Lituanie (2000) ; Welch, Darren et Richard Waddington (2005) ; et Nxele, Mike et Thankom Arun (2005).

Annexe 2. Sélection d'institutions réglementaires et de sites Internet concernant l'AIR dans les pays de l'OCDE

Allemagne

www.staat-modern.de/
www.bmi.bund.de

Australie

Regulation Task Force
www.regulationtaskforce.gov.au/

Office of Best Practice Regulation
www.obpr.gov.au/

Victorian Competition and Efficiency
Commission
www.vcec.vic.gov.au/

Canada

Treasury Board
Regulatory Affairs & Orders
www.tbs-sct.gc.ca/ri-qr/ra-ar

Corée (République de)

Commission de la réforme de la
réglementation
www.rrc.go.kr/

Danemark

L'agence danoise pour le commerce et
les entreprises
www.eogs.dk

Ministère des Finances
[www.fm.dk/1024/visArtikel.asp?
artikelID=3610](http://www.fm.dk/1024/visArtikel.asp?artikelID=3610)

États-Unis

Office of Information and
Regulatory Affairs
Office of Management and Budget
[www.whitehouse.gov/omb/inforeg/
regpol.html](http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/regpol.html)

Irlande

Department of the Taoiseach
Better Regulation Unit
www.betterregulation.ie/

Italie

Département de l'Administration
publique
www.funzionepubblica.it/

Japon

Ministère du Commerce, de
l'Économie et de l'Industrie
www.meti.go.jp/

Mexique

COFEMER
Commission fédérale chargée de
l'amélioration de la réglementation
www.cofemer.gob.mx/
www.cofemermir.gob.mx/

Norvège

[www.regjeringen.no/en/dep/nhd/
selected-topics/simplification-for-
business.html?id=1335](http://www.regjeringen.no/en/dep/nhd/selected-topics/simplification-for-business.html?id=1335)

Nouvelle-Zélande

Ministère du développement
économique
www.med.govt.nz

Pologne

Ministère de l'Économie
www.reforma-regulacji.gov.pl

République tchèque

www.mvcr.cz/sprava/moderniz

Royaume-Uni

Department for Business Enterprise
and Regulatory Reform
Better Regulation Executive & Risk
and Regulation Advisory Council
www.berr.gov.uk

National Audit Office
www.nao.org.uk

Suisse

Secrétariat d'État pour les affaires
économiques
[www.seco.admin.ch/themen/00374/
00459/00465/index.html?lang=fr](http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00465/index.html?lang=fr)

Commission européenne

[www.ec.europa.eu/enterprise/
regulation/better_regulation](http://www.ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation)

Annexe 3. Questionnaire sur les éléments permettant de développer les compétences en matière d'AIR

Les questions qui suivent sont censées aider les décideurs dans leur réflexion sur des problèmes essentiels qui se posent lors de la conception et mise en œuvre de l'AIR. Elles sont fondées sur les meilleures pratiques d'AIR efficaces recensées par l'OCDE. Ces questions sont sans doute le plus utiles dans les étapes initiales du processus lorsque les responsables gouvernementaux envisagent d'adopter l'AIR dans leur pays. Elles ne sont pas censées être exhaustives et doivent plutôt offrir des possibilités de réflexion sur le contenu des meilleures pratiques du point de vue de l'application pratique.

Introduction d'AIR efficaces

Les éléments clés suivants sont fondés sur les meilleures pratiques recensées dans les pays de l'OCDE :

- 1. Maximiser l'engagement politique en faveur de l'AIR.**
- 2. Déterminer avec soin les responsabilités pour les différents éléments du programme d'AIR.**
- 3. Former les responsables de la réglementation.**
- 4. Adopter une méthode d'analyse cohérente mais flexible.**
- 5. Élaborer et mettre en œuvre des stratégies de collecte des données.**
- 6. Cibler les AIR.**
- 7. Intégrer l'AIR dans le processus d'élaboration des politiques, en commençant le plus tôt possible.**
- 8. Communiquer les résultats.**
- 9. Associer très largement le public au processus.**
- 10. Appliquer l'AIR aux réglementations existantes comme aux réglementations nouvelles.**

Source : OCDE (1997), L'analyse de l'impact de la réglementation : Meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE, Paris.

1) Engagement politique en faveur de l’AIR

Le soutien accordé au plus haut niveau politique et par diverses institutions chargées de la préparation des lois et règlements est une condition préalable de l’application efficace de l’AIR. Cet engagement peut appeler certains changements dans la culture politique et administrative.

- Quelles sont les institutions qui faciliteront et encourageront l’adoption de l’AIR ?
- Comment peuvent-elles obtenir et conserver un soutien à un haut niveau politique ?
- Comment pourrait-on formuler la déclaration annonçant l’existence dans votre pays d’une politique explicitée ou rendue publique, à même de promouvoir l’amélioration de la qualité de la réglementation dans l’ensemble des administrations, notamment l’application de l’analyse d’impact de la réglementation ?

2) Responsabilité, gestion et coordination des programmes d’AIR

Les principales institutions qui participent à l’élaboration de la réglementation peuvent jouer un rôle dans le processus d’AIR. La définition des responsabilités doit avoir pour but l’efficacité de l’introduction et de la consolidation des processus d’AIR ; un leadership dynamique, l’appropriation de l’instrument d’action et l’instauration d’une coordination au sein de l’administration publique sont indispensables. Le principal objectif doit être de développer une stratégie cohérente et d’assurer une cohérence de la réglementation.

- Quel est le ministère ou l’institution chargé de prendre l’initiative et assumant ensuite un rôle de premier plan dans l’introduction de l’AIR ? Est-il utile de créer un groupe de pilotage transversal ?
- Est-il préférable d’opter pour une démarche qui fait participer un grand nombre de départements ou doit-elle être initialisée uniquement dans un seul organe pour le démarrage ?
- Dans quelle mesure est-il possible de créer un organisme central destiné à encourager la qualité réglementaire et superviser la préparation des AIR ?
- Est-il possible d’adapter certains mécanismes existants afin qu’ils répondent aux objectifs de coordination de l’AIR ? Quels mécanismes est-il possible d’instaurer pour encourager la conformité aux lignes directrices concernant l’AIR ?

- Quels sont les compétences que les responsables de la réglementation doivent développer pour assumer la responsabilité et la gestion de l'application de l'AIR ? De quelle façon peuvent-ils coordonner la mise en œuvre d'un dispositif d'AIR avec d'autres institutions ?

3) Compétences nécessaires et formation destinée aux responsables de la réglementation

La conduite d'une AIR requiert des compétences spécifiques au niveau de l'analyse, la recherche et la préparation des rapports. La formation et le développement de compétences jouent par conséquent un rôle important dans la réussite de la mise en œuvre de l'AIR.

- Une formation est-elle destinée aux responsables chargés de réaliser l'analyse d'impact ? Si oui, qui pourra y participer, sera-t-elle obligatoire et quelle sera la fréquence de ces sessions de formation ?
- Existe-t-il un organisme gouvernemental ou universitaire qui est en mesure de superviser l'organisation d'une formation de ce type ?
- Qui a besoin de cette formation ? Quelle est la cible de l'effort de formation, à court et long terme ?

4) Le modèle d'AIR : structure et méthode analytique

Deux éléments sont examinés ici : l'adoption de méthodes analytiques adaptées et l'organisation de procédures administratives concernant la conduite de l'AIR. La méthode analytique doit avoir pour but d'examiner si les avantages des mesures proposées sont plus importants que les coûts encourus. Les capacités, compétences et ressources disponibles ainsi que les objectifs fixés déterminent quelle approche méthodologique doit être élaborée et mise en œuvre. Il convient également d'examiner quelles seraient les possibilités d'adaptation des processus d'élaboration des politiques existants en vue d'intégrer l'AIR.

- Quels processus d'élaboration des politiques pouvant servir d'éléments constitutifs pour l'intégration de l'AIR existe-t-il déjà dans votre pays ? Des notes juridiques sont-elles jointes, par exemple, aux propositions de lois ou de réglementations pour justifier les décisions prises ? Des analyses d'impact budgétaire ou environnemental sont-elles préparées ? Si oui, quelles sont les méthodes d'analyse officielles déjà en place permettant de les réaliser ?

- Quelles sont les possibilités d’adaptation des procédures existantes concernant la rédaction des lois qui permettraient de commencer à appliquer l’AIR ? Quels sont les éléments qu’il serait possible d’améliorer ?

5) Stratégies de collecte de données

Les données sont indispensables à la réalisation d’une analyse solide. Étant donné qu’il n’est pas facile de collecter des données il convient de définir une méthode fonctionnelle et systémique afin d’assurer leur disponibilité.

- Quelles sont les données nécessaires pour conduire des AIR sur les propositions de réglementation les plus importantes ? Qui sera responsable d’assurer la collecte de données ? Sera-t-il nécessaire de faire appel à des spécialistes pour cette fonction et si oui où est-il possible de les rechercher ?
- Des données économiques sont-elles disponibles pour réaliser une analyse quantitative sur les coûts et avantages de la réglementation proposée ? Quelles sont les institutions à consulter pour obtenir ces données ?

6) Cibler les mesures en matière d’AIR et établir un ordre des priorités

La nécessité d’optimiser des moyens limités suggère que les décideurs ciblent les efforts en matière d’AIR vers les propositions censées avoir l’impact le plus important sur la société et s’assurent que toutes ces propositions sont soumises à l’examen approfondi de l’AIR. Fixer des priorités d’action permet de déterminer les domaines susceptibles de dégager les avantages les plus importants grâce à l’analyse.

- Quels sont les domaines de la réglementation à réformer dans votre pays ? Quels sont les problèmes qui figurent parmi les priorités de la politique réglementaire ?
- Dans le cas où l’analyse d’impact est adoptée, quelle sera sa véritable cible ? (Mettre l’accent notamment sur l’impact sur les entreprises et les PME, par exemple.)
- Si une démarche d’AIR pilote doit avoir lieu, quels sont les groupes qui seront directement touchés ?

7) L'AIR dans le processus d'élaboration des politiques : une intégration le plus tôt possible

Afin d'être efficace en apportant des données précieuses pour la prise de décision, l'AIR doit être intégrée le plus tôt possible au processus de réglementation.

- Compte tenu du déroulement actuel du processus législatif dans votre pays quel serait le calendrier le plus adapté pour mettre en œuvre l'AIR ? Quelles sont les stratégies envisageables pour intégrer l'AIR dans les étapes initiales du processus de réglementation en appliquant les dispositions en vigueur en matière d'élaboration des politiques ?
- Dans quelle mesure l'AIR constitue-t-elle une contribution importante au processus décisionnel ?
- Des mécanismes en place facilitent-ils la communication entre les différentes institutions participant à la mise en place des réglementations ?

8) Communiquer les résultats

L'AIR aide à définir et évaluer les incidences des différentes solutions envisageables et contribue à la prise de décision. Si ses résultats sont rendus publics l'AIR peut aussi favoriser globalement une meilleure compréhension de la proposition en question, faciliter la participation du public et, par conséquent, renforcer l'adhésion aux mesures mises en œuvre. Il convient d'instaurer des mécanismes de communication et de les cibler correctement vers toutes les parties intéressées.

- Quel est le public pour les publications gouvernementales qui traitent de sujets concernant les politiques publiques ? De quelle façon communiquez-vous les résultats de l'action gouvernementale aux citoyens ?
- Dans le cas où une démarche pilote a lieu de quelle façon le gouvernement prévoit-il de communiquer les résultats de cet exercice aux citoyens ?
- Quels moyens de communication sont à votre avis le plus utiles et efficaces en vue de diffuser l'application de l'AIR et ses résultats ?

9) Consultation, participation et transparence

L'AIR ne peut être légitimée et efficace que si elle est intégrée aux procédures de consultation du public. La prise en compte systématique des

vues des parties intéressées améliore la qualité de l’AIR et la disponibilité des données dans la mesure où elle intègre les commentaires des personnes qui seront affectées par la réglementation. Il est également possible d’améliorer le niveau de conformité à la réglementation si on favorise une bonne compréhension de la réglementation proposée par les parties intéressées.

- La consultation fait-elle actuellement partie du processus d’élaboration des lois dans votre pays ? Si oui, est-elle prévue par la loi ?
- Quelles sont les formes de consultation du public qui sont utilisées ? La consultation informelle ? La notification publique et l’invitation à formuler des commentaires ? Les réunions publiques, les séminaires ou auditions ?
- Est-ce que ce sont les bonnes personnes qui participent aux activités de consultation ? Y-a-t-il parmi les participants des spécialistes des principaux domaines concernés, à savoir des représentants d’autres organes ministériels ou des représentants des entreprises également affectées par la réglementation proposée ?
- A quels stades du processus de réglementation la consultation a-t-elle lieu ? Avant que des propositions soient faites ? Avant que des propositions détaillées soient faites ? Après que des propositions détaillées soient faites ?
- Les opinions formulées par les participants au cours du processus de consultation sont-elles rendues publiques ? Si ce n’est pas le cas, pour quelles raisons ?

10) Appliquer l’AIR à la réglementation existante comme à la nouvelle réglementation

Dans bien des cas, l’AIR est utilisée pour analyser les nouvelles propositions de réglementation. Toutefois, tenter de mettre en œuvre une nouvelle réglementation de haute qualité associée à la réglementation existante d’une qualité inférieure risque de compromettre les avantages qu’il est possible de tirer de l’application de l’AIR. C’est la raison pour laquelle il faut envisager également une adaptation de l’AIR permettant d’examiner la réglementation existante.

- Les exigences en matière de qualité réglementaire s’appliquent-elles à la révision de la réglementation existante ?
- Existe-t-il des programmes de révision de la réglementation existante ? Si c’est le cas, qui est responsable de l’administration de ces programmes ?
- Les procédures de révision correspondent-elles aux principes de conduite des AIR ?

Bibliographie

- Better Regulation Task Force (2000), *Protecting Vulnerable People*, Royaume-Uni (septembre).
- Borissova, Olga (ed.) (2004), *Implementation of Regulatory Impact Assessment. Best Practices in Europe*, Center for European Programmes, Université américaine de Bulgarie, Sofia.
- Boyle, Richard (2005), *Regulatory Impact Analysis : Lessons from the Pilot Exercise*, CPMR Discussion Paper No. 31, Institute of Public Administration, Dublin.
- Cook, P., et al. (eds.) (2004), *Leading Issues in Competition, Regulation and Development*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Royaume-Uni.
- Centre on Regulation and Competition (2004), *Regulatory Impact Assessment*, CRC Policy Brief Number 3, Institute for Development Policy and Management, Université de Manchester, Royaume-Uni.
- Department of the Taoiseach (2005), *Report on the Introduction of Regulatory Impact Analysis*, Dublin.
- Enterprise Directorate-General (2002) *Business Impact Assessment Pilot Project Final Report – Lessons Learned and the Way Forward*, Enterprise Papers No. 9, Commission européenne, Belgique.
- Ferrand, David, Alan Gibson et Scott Hugh (2004), “*Making Markets Work for the Poor*” *An Objective and an Approach for Governments and Development Agencies*, ComMark Trust, Afrique du Sud.
- Ferris, Tom (2006), *Good RIA Practices in Selected EU States*, et *RIA Policy Co-ordination and Monitoring Aspects*, Conférence : Regulatory Impact Assessment, organisée par SIGMA, Ankara, 19-21 avril.
- Gouvernement de la République de Lituanie (2000), *Methodological Guide on Regulatory Impact Assessment*, Vilnius, Lituanie.
- Gouvernement du Royaume-Uni (2006), *Regulatory Impact Assessment Guidance*, Cabinet Office Better Regulation Executive, disponible à : www.cabinetoffice.gov.uk/regulation/ria/ria_guidance/index.asp.

Groupe de travail IV Initiative pour la bonne gouvernance à l'appui du développement (GfD) dans les pays arabes, tous les exposés et documents de synthèse sont disponibles à l'adresse :
www.oecd.org/mena/governance.

Jacobs, Scott (2006), *Current Trends in Regulatory Impact Analysis: The Challenges of Mainstreaming RIA into Policy-making*, Jacobs and Associates Inc.

Keyworth, Tim et George Yarrow (2006), *Revising the Regulatory Impact Assessment: Response to the BRE's Consultation*, Regulatory Policy Institute, Royaume-Uni.

Kirkpatrick, C. et D. Parker (2003), *Regulatory Impact Assessment: Developing its Potential for Use in Developing Countries*, Working Paper Series, No. 56, Centre on Regulation and Competition, Manchester, Royaume-Uni (juillet).

Kirkpatrick, C., D. Parker et Y. Zhang (2003), *Regulatory Impact Assessment in Developing and Transition Economies: A Survey of Current Practice and Recommendations for Further Development*, Centre on Regulation and Competition, Institute for Development Policy and Management, Université de Manchester, Royaume-Uni (novembre).

Kirkpatrick, C. et D. Parker (2004), "Regulatory Impact Assessment and Regulatory Governance in Developing Countries," dans *Public Administration and Development*, No. 24, pp. 333-344.

Kirkpatrick, C. et Y. Zhang (2004), *Regulatory Impact Assessment in Developing and Transition Economies: A Survey of Current Practice*, Working Paper Series, No. 83, Centre on Regulation and Competition, Institute for Development Policy and Management, Université de Manchester, Royaume-Uni (juin).

Ladegaard, Peter (2005), *Improving Business Environments Through Regulatory Impact Analysis – Opportunities and Challenges for Developing Countries*, document préparé pour l'International Conference on Reforming the Business Environment, Le Caire, Egypte, du 29 novembre au 1er décembre.

Levi-Faur, David (2004), *The Advance of the Regulatory State. Regulatory Reforms in the Arab World and Latin America Compared*, Working Series Paper, No. 69, Centre on Regulation and Competition, Université de Manchester, Royaume-Uni (juin).

Martelli, Mario (2006), *Contribution to General Discussion*, Conference: Regulatory Impact Assessment, organisée par SIGMA, Ankara, 19-21 avril.

- Minogue, Martin et Ledivina Cariño (eds.) (2006), *Regulatory Governance in Developing Countries*, Edwaer Elgar Publishing, Cheltenham, Royaume-Uni.
- Nxele, Mike et Arun Thankom (2005), *Regulatory Impact on the Development of the Telecommunications Sector in East Africa: A Case Study of Kenya*, Paper No. 99, Centre on Regulation and Competition, Université de Manchester, Royaume-Uni (mars).
- OCDE (1995), *Recommandation du Conseil concernant l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle*, Paris.
- OCDE (1997a), *L'analyse de l'impact de la réglementation : Meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (1997b), *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2002), *Politiques de régulation dans les pays de l'OCDE : De l'interventionnisme à la gouvernance de la régulation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003), *Optimiser les avantages de la réforme de la réglementation pour améliorer les performances économiques*, SG/SGR(2003)7, Paris.
- OCDE (2004a), *Se donner les moyens d'une réglementation de qualité : Bilan*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), *Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory – Note préparée par le Secrétariat de l'OCDE pour la réunion du Comité de la gouvernance publique*, OCDE, Paris, avril.
- OCDE (2004c), *Taking Stock of Regulatory Reform: A Multi-Disciplinary Synthesis*, Paris
- OCDE (2004d), *Regulatory Performance: Ex-Post Evaluation of Regulatory Tools and Institutions*, rapport préparé pour le Groupe de travail sur la gestion de la réglementation et la réforme réglementaire, disponible à l'adresse : www.oecd.org/dataoecd/32/52/34227774.pdf.
- OCDE (2005), *Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation*, Paris.
- OCDE (2005a), *Liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation, projet final*, OCDE, Paris. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/dataoecd/32/52/34227774.pdf.
- OCDE (2005b), *Regulatory Impact Analysis in OECD Countries. Challenges for Developing Countries*, Paris, OCDE. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/dataoecd/5/21/36785432.pdf.

- OCDE (2006a), *Quality Indicators of Regulatory Management Systems*, GOV/PGC/REG(2006)12 – Document de travail, Paris.
- OCDE (2006b), *Déterminant de la qualité dans l'analyse d'impact de la réglementation*, SG/GRP(2006)3, Paris.
- OCDE (2006c), *Policy Brief on Tools to Initiate RIA*, Paris, OCDE, disponible à l'adresse : www.oecd.org/dataoecd/44/26/38404544.pdf.
- OCDE (2007a), *Options institutionnelles pour l'évaluation d'impact sur la concurrence*, DAF/COMP(2007)7, Paris.
- OCDE (2007b), *L'intégration de l'évaluation d'impact sur la concurrence dans l'analyse d'impact de la réglementation*, DAF/COMP(2007)8, Paris.
- OCDE (2007c), *Orientation et cadres méthodologiques concernant les AIR*, GOV/PGC/REG(2007)8, Paris.
- OCDE (2007d), "Indicators of Regulatory Management Systems", *Documents de travail sur la gouvernance publique 2007/4*, Éditions OCDE.
- OCDE (2008), *Instruments de la politique de la concurrence Version 1.0*, voir DAF/COMP(2007)5, DAF/COMP(2007)6, DAF/COMP(2007)7 et DAF/COMP(2007)8, ou pour une version intégrée des documents sur les instruments, www.oecd.org/competition/toolkit.
- OCDE (2008a), *Regulatory Impact Analysis – A Tool for Policy Coherence*, Paris, à paraître.
- Ogus, Anthony (2004), *The Importance of Legal Infrastructure for Regulation (and Deregulation) in Developing Countries*, Working Paper Series, No. 65, Centre on Regulation and Competition, Institute for Development Policy and Management, Université de Manchester, Royaume-Uni (juin).
- Productivity Commission (2004), *Regulation and its Review 2003-04*, Annual Report Series, Canberra, Australie.
- Radaelli, C.M. (2001), *The Politics of Regulatory Impact Analysis: What are the Lessons to Learn?*, Université de Bradford, Royaume-Uni, document préparé pour le séminaire international sur le thème Regulatory Impact Analysis: Methodology and Policy Issues, Rome, Dipartimento Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 15 juin 2001.
- Radaelli, C.M. (2004), *How Context Matters: Regulatory Quality in the European Union*, disponible à l'adresse : www.psa.ac.uk/cps/2004/Radaelli.pdf.

- Van Humbeeck, Peter (2007), *Best Practices in Regulatory Impact Analysis: A Review of the Flemish Region in Belgium*, Working Paper, Social Economic Council of Flanders (SERV) (février).
- Welch, Darren et R. Waddington (2005), *Introducing Regulatory Impact Assessment in Developing Countries: The Case of Uganda*, Bannock Consulting, Londres.