

**INITIATIVE sur la  
GOUVERNANCE à l'Appui  
du DÉVELOPPEMENT  
des PAYS ARABES**

**Groupe de travail IV sur la prestation des services publics, les partenariats  
public-privé et la réforme de la réglementation**



**Guide sur la mise en œuvre  
de l'analyse d'impact  
de la réglementation (AIR)**

**Première Version**

**Session spéciale  
du Groupe de travail sur  
la gestion de la réglementation  
et de la réforme réglementaire**

**20 octobre 2008**

**Paris, France**



# **LA RÉALISATION D'UNE ANALYSE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION (AIR) — GUIDE D'INITIATION**

Le présent document, la première version du guide d'initiation à la réalisation d'une AIR, est destiné aux délégués à la session spéciale du groupe de travail OCDE sur le management réglementaire et la réforme, tenue le 20 octobre au siège de l'OCDE, à Paris. (Il est à noter que, pour des raisons d'ordre administratif, le présent document est une version abrégée du guide anglais ; le texte des versions subséquentes sera traduit intégralement.)

Les délégués sont invités à débattre de l'utilité et de la qualité du présent guide à la lumière de leur expérience et de leurs besoins. Ils sont également invités à soumettre des observations par écrit après la réunion, au plus tard le 5 novembre 2008.

Pour obtenir des précisions, veuillez communiquer avec Pedro Andres-Amo, tél. +33 (0)1 45 24 96 11, ou [pedro.andresamo@oecd.org](mailto:pedro.andresamo@oecd.org).

## TABLE DE MATIÈRES

LA RÉALISATION D'UNE ANALYSE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION (AIR) — GUIDE D'INITIATION .....	2
1. QU'EST-CE QU'UNE ANALYSE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION? .....	4
2. POURQUOI RÉALISER UNE TELLE ANALYSE? .....	4
2. POURQUOI RÉALISER UNE TELLE ANALYSE? .....	5
2.1. En quoi l'AIR peut-elle être utile? .....	5
2.2. Comment l'AIR accroît-elle l'efficacité et l'efficacités? .....	5
3. COMMENT COMPARER LES AVANTAGES ET LES COÛTS DE LA RÉGLEMENTATION ET D'AUTRES INSTRUMENTS? .....	6
3.1. Qu'est-ce que l'analyse coût-avantage? .....	6
3.1.1. Comment estimer les coûts? .....	8
3.1.2. Qu'est-ce que l'actualisation et pourquoi est-elle nécessaire? .....	9
3.1.3. Comment tenir compte des avantages de la réglementation? .....	10
3.2. Qu'est-ce que l'analyse du point d'équilibre? .....	10
3.3. Qu'est-ce que l'analyse coût-efficacité? .....	11
3.4. Qu'est-ce que l'analyse multicritères? .....	11
3.5. Doit-on tenir compte de l'impact de la réglementation sur la concurrence? .....	13
4. COMMENT OBTENIR LES DONNÉES NÉCESSAIRES À UNE ANALYSE DE QUALITÉ SUPÉRIEURE? .....	14
5. COMMUNICATION DES RÉSULTATS DE L'ANALYSE .....	16
6. CONCLUSION. ....	17

## 1. QU'EST-CE QU'UNE ANALYSE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION?

Les pouvoirs publics devraient systématiser leurs efforts afin que les réglementations qu'ils élaborent et mettent en œuvre soient de qualité supérieure, car une réglementation de mauvaise qualité engendre des coûts importants pour la société. Une piètre réglementation augmente les coûts de mise en conformité, entre autres pour les entreprises ; est une source de complexité inutile, ce qui crée de l'incertitude à savoir quelles sont les obligations réglementaires ; diminue la capacité de l'État d'atteindre ses objectifs.

Le présent document renferme des directives pratiques sur l'utilisation de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) pour en améliorer la qualité et, par conséquent, accroître l'efficacité et l'efficience des administrations publiques. Les systèmes d'AIR sont essentiels aux initiatives visant à améliorer radicalement la performance de la réglementation et les pratiques en la matière, dans les pays de l'OCDE et les pays en transition.

L'AIR consiste à déterminer et à évaluer systématiquement les incidences prévues des projets de réglementation au moyen d'une méthode d'analyse cohérente, par exemple l'analyse coût-avantage. L'AIR est un processus comparatif : après avoir établi les objectifs de la réglementation, on recense toutes les interventions pouvant les réaliser. Ces solutions possibles doivent être évaluées au moyen de la même méthode afin que les décideurs puissent systématiquement choisir la plus efficace et la plus efficiente. Selon l'OCDE<sup>1</sup> :

*« (...) l'apport le plus important de l'AIR à la qualité des décisions n'est pas dans la précision des calculs, mais dans le fait d'analyser, c'est-à-dire dans les questions posées, la compréhension des incidences sur le monde réel et l'examen des hypothèses. »*

L'AIR devrait être intégrée à un processus de consultation publique, afin qu'elle soit éclairée par de meilleures informations et que les parties prenantes aient la possibilité de faire ressortir et de corriger les hypothèses et les raisonnements erronés. Presque tous les pays de l'OCDE et nombre de pays en développement effectuent de telles analyses.

---

<sup>1</sup> *Politiques de régulation dans les pays de l'OCDE: De l'interventionnisme à la gouvernance de la régulation.* OCDE (2002).

## **2. POURQUOI RÉALISER UNE TELLE ANALYSE?**

La réglementation fait partie intégrante de l'arsenal d'instruments dont disposent les pouvoirs publics pour atteindre leurs objectifs. Cependant, elle a généralement des répercussions sur une grande échelle — une multitude de groupes de la société étant touchés — qui peuvent prendre de nombreuses formes. Ses effets sont souvent occultes ou à tout le moins difficiles à cerner lorsque la réglementation est à l'étude. L'AIR peut contribuer à bien informer les autorités de l'impact de la réglementation et des groupes touchés.

### **2.1. En quoi l'AIR peut-elle être utile?**

L'AIR peut aider les dirigeants à s'assurer que la réglementation est aussi efficace et efficiente que possible. Par réglementation efficace, on entend une réglementation qui atteint l'objectif correspondant à sa raison d'être. Une réglementation efficiente suppose que l'objectif est réalisé au plus bas coût total possible pour la société dans son ensemble.

L'efficacité et l'efficacités sont importantes, car le nombre et le type de réglementation que l'économie peut absorber et que l'État peut mettre en œuvre avec succès sont limités. La réglementation comporte des coûts et des avantages ; de plus, si elle est mauvaise, elle peut freiner la croissance économique en entravant la pratique des affaires et en donnant une mauvaise réputation au pays à cet égard. Les administrations publiques doivent également consacrer des ressources importantes à l'élaboration et à l'application de la réglementation. Il est donc important qu'elle soit bien conçue.

### **2.2. Comment l'AIR accroît-elle l'efficacité et l'efficacités?**

L'AIR contribue à améliorer le processus décisionnel qui donne à la réglementation sa forme définitive. Elle favorise tout particulièrement la systématisation de la prise de décisions et l'intégration d'une approche comparative à l'élaboration des politiques. L'AIR amène les décideurs à se poser les questions suivantes :

- De façon générale, quel est le problème à résoudre?
- Quel est l'objectif spécifique à atteindre?
- Quels sont les différents moyens pouvant être pris à cette fin?

Il convient de se poser ces questions avant de proposer le recours à la réglementation. Ainsi, on peut recenser le plus grand nombre possible de solutions pratiques pour atteindre l'objectif, ce qui est essentiel si on veut déterminer laquelle est la meilleure.

Au début de l'analyse, on commet souvent l'erreur de confondre « moyens » et « fin ». La « fin » est le résultat visé par les pouvoirs publics. Si on la confond avec les « moyens » dont on dispose pour l'obtenir, on ne peut pas examiner à fond les avantages des différentes options. Par exemple, si l'objectif consiste à réduire le nombre de décès causés par les accidents de la route, les mesures visant à amener les automobilistes à rouler moins vite ne sont qu'un moyen parmi tant d'autres d'atteindre l'objectif, et ne constituent pas l'objectif en soi. Les autres moyens dont disposent les autorités sont le port obligatoire de la ceinture de sécurité et l'amélioration des conditions routières. Dans presque tous les cas, plusieurs options peuvent être envisagées pour atteindre l'objectif.

Une fois que toutes les options possibles sont connues, l’AIR requiert une comparaison de leurs avantages et leurs coûts. En d’autres termes, il faut faire ressortir les incidences possibles des différentes options. À partir de ces informations, on peut déterminer quelle option devrait être la plus efficace et la plus efficiente.

### **3. COMMENT COMPARER LES AVANTAGES ET LES COÛTS DE LA RÉGLEMENTATION ET D’AUTRES INSTRUMENTS?**

Les données sur les avantages et les coûts peuvent être classées en deux grandes catégories : les données quantitatives et les données qualitatives. Les données quantitatives renvoient à des nombres (et parfois à des montants). Elles sont des plus utiles aux décideurs, car elles font ressortir nettement l’ordre de grandeur des avantages et des coûts à l’étude — surtout lorsque l’impact est exprimé en valeur monétaire — et permettent de comparer les incidences des différents projets de réglementation ou de politique.

Cela signifie qu’il convient d’obtenir, si possible, des données quantitatives sur l’ampleur du problème, les coûts de la mesure de réglementation et les avantages prévus. Toutefois, la plupart du temps, on ne peut pas mesurer quantitativement toutes les dimensions du problème. Il s’ensuit que les données qualitatives font aussi partie intégrante de l’analyse. Le problème, c’est qu’elles peuvent se prêter à des interprétations très différentes d’un lecteur à l’autre. Il est donc important de présenter les informations avec le plus de clarté et d’objectivité possible. À cette fin, on peut entre autres recourir à l’analyse multicritères, qui est décrite ci-dessous.

#### **3.1. Qu’est-ce que l’analyse coût-avantage?**

L’analyse coût-avantage peut être considérée de façon générale comme une approche d’aide à la prise de décisions et de façon spécifique, comme une méthode d’AIR. On peut affirmer que toutes les AIR reposent sur l’application du principe coût-avantage. Cela signifie que l’AIR vise à s’assurer que la réglementation sera adoptée uniquement si les avantages l’emportent sur les coûts, de manière que la société dans son ensemble en tire des bienfaits. Par conséquent, c’est dans cette optique que les décideurs doivent évaluer les propositions de nouvelle réglementation. S’ils ne sont pas convaincus que les avantages sont plus importants, ils doivent généralement écarter la proposition.

En l’absence d’une AIR, il y a un risque réel que la réglementation occasionne involontairement des coûts supérieurs aux avantages obtenus. Un tel scénario est probable du fait que ceux qui devraient tirer parti de la réglementation proposée exercent souvent de fortes pressions pour qu’elle se concrétise. En revanche, ceux qui devraient éponger la facture de la réglementation n’ont pas forcément un ordre de grandeur à l’esprit ou les frais qu’ils devraient payer ne seraient peut-être pas très élevés – l’ardoise collective pourrait toutefois être salée. En pareil cas, il se pourrait que les personnes qui supportent le fardeau financier ne contestent pas la réglementation, surtout si elles ne font pas partie d’un grand regroupement bien organisé.

En tant que méthode, l’analyse coût-avantage représente la « meilleure pratique » pour l’AIR. Puisqu’elle consiste à exprimer monétairement les avantages et les inconvénients de la réglementation et à comparer les montants obtenus pour une période suffisamment longue, elle procure un niveau de référence solide pour comparer les différentes options et orienter les décideurs quant à leurs répercussions probables.

*Peut-on utiliser l'analyse coût-avantage lorsque les avantages importants ne peuvent pas être quantifiés (ou que les coûts importants ne peuvent pas être estimés)?*

Lorsqu'on effectue une AIR, il n'est pas rare que les avantages (ou coûts) importants ne puissent pas être quantifiés (ou établis). En pareil cas, on peut toutefois réaliser une analyse coût-avantage « partielle », qui peut tout de même être très utile aux décideurs en réduisant l'éventail des questions devant faire l'objet d'une analyse qualitative plus subjective. Par conséquent, même incomplète, l'analyse coût-avantage peut améliorer grandement le processus décisionnel.

Même lorsque les coûts estimés (ou les avantages quantifiés) sont relativement peu nombreux, le recours à l'approche systématique de l'analyse coût-avantage pour tenter de faire ressortir et d'évaluer l'ensemble des avantages et des coûts contribue à améliorer la qualité des conseils donnés aux décideurs. Lorsque les coûts n'ont pas été estimés, il est souvent possible de les aborder sous un angle qualitatif et de tirer des conclusions quant à leur importance relative.

Pour s'assurer que tous les coûts pertinents ont été pris en compte et examiner les incidences probables de la réglementation, on peut utiliser une liste de référence renfermant les catégories de coûts courants. Une liste de référence de base est présentée à l'encadré 1 ci-dessous.

**Encadré 1 – Exemples de coûts courants de la réglementation**

<b>Groupe touché</b>	<b>Exemples de coût</b>
<b>Entreprises</b>	Familiarisation avec la réglementation et planification de la mise en conformité (peut comprendre le recours à des experts-conseils)
	Augmentation des coûts de production en raison de l'incidence de la réglementation sur le coût des matières premières
	Augmentation des coûts de production en raison des modifications apportées en vertu de la réglementation aux méthodes de production, de transport ou de commercialisation
	Manque à gagner suite à la restriction de l'accès aux marchés
	Droits de licence ou autres frais imposés par la réglementation
	Conformité avec les prescriptions de la réglementation relatives à la communication des informations ou à la tenue des registres
	Inspections internes, audits, etc. visant à vérifier la conformité avec la réglementation
<b>Consommateurs</b>	Hausse des prix des produits ou des services
	Réduction de l'éventail de produits offerts
	Retards dans la mise en marché de nouveaux produits (par exemple, du fait que les producteurs doivent réaliser les essais prescrits par la réglementation)
<b>Administrations publiques</b>	Administration de la réglementation : fournir des informations entreprises, recruter et former les fonctionnaires, traiter les demandes de licence ou d'homologation de produits
	Vérification de la conformité : inspections et audits, contrôle des extrants (p. ex. qualité de l'air)
	Application : enquêtes sur les éventuels cas de non-conformité et poursuites
<b>Autres</b>	Diminution de la concurrence du fait, par exemple, que les producteurs existants sont favorisés et que l'accès au marché est plus difficile (ce qui se traduit par une perte d'efficacité et un transfert des producteurs aux consommateurs suite à la hausse des prix)

	Répartition des coûts — si les pauvres ou un groupe vulnérable acquittent une part disproportionnée de certains des coûts susmentionnés
	Restriction de l'innovation et de la capacité de mettre au point et de commercialiser de nouveaux produits et services

### **Encadré 2 – Exemples d'avantages courants de la réglementation**

<b>Groupe touché</b>	<b>Exemples d'avantage</b>
<b>Entreprises</b>	Diminution du nombre d'accidents de travail, ce qui accroît la productivité
	Accessibilité accrue des renseignements sur le marché, ce qui accroît l'efficacité de la production ou de la distribution
	Augmentation de la productivité/efficacité du fait que la réglementation proscrie les comportements anticoncurrentiels
<b>Consommateurs</b>	Réduction des prix des produits ou des services (par exemple, du fait que la réglementation limite les comportements anticoncurrentiels)
	Amélioration de la sécurité des produits et des services
	Amélioration des renseignements sur les produits et services, ce qui se traduit par de meilleurs choix
	Rehaussement des normes de qualité minimale des produits ou des services
<b>Administrations publiques</b>	Amélioration de la santé publique, ce qui permet une diminution des dépenses de santé
	Accessibilité accrue des renseignements au sein de l'appareil gouvernemental, ce qui se traduit par de meilleures décisions
	Application : enquêtes sur les éventuels cas de non-conformité et poursuites
<b>Autres</b>	Concurrence accrue du fait que la réglementation restreint ou proscrie les comportements anticoncurrentiels
	Répartition des avantages – si la réglementation avantage de façon disproportionnée les pauvres ou les habitants des régions rurales

Source : d'après le document *Victorian Guide to Regulation* (pp. 5-12).

L'encadré 1 fait état des coûts supportés par diverses parties, alors que l'encadré 2 fait ressortir de nombreux avantages pouvant découler de la réglementation. Cependant, si on effectue une analyse coût-avantage en bonne et due forme, il faut veiller à ce que les coûts et les avantages ne soient pas pris en considération deux fois. Par exemple, la réglementation peut augmenter les coûts de production d'une entreprise, qui reflètera la hausse aux consommateurs. Le coût est supporté par les deux parties, mais d'un point de vue économique, il s'agit d'un seul et même coût.

#### **3.1.1. Comment estimer les coûts?**

La meilleure méthode de calcul des coûts de la réglementation pour les entreprises consiste vraisemblablement à obtenir (au moyen d'une enquête ou d'une autre consultation) une estimation d'un coût connu pour une entreprise et à la multiplier par :

- l'estimation du nombre d'entreprises susceptibles d'être touchées ;
- le nombre de fois que les entreprises devraient engager les coûts de la réglementation (par année).

Il convient alors d'estimer le coût horaire moyen de l'activité (voir l'exemple présenté au tableau 1).

**Tableau 1 – Estimation des coûts de la réglementation**

Coût/activité	Durée	Coût horaire	Fréquence (par année)	Nombre d'entreprises touchées	Coût total
Contrôle des émissions	2 heures	75 USD	12 fois (1 fois par mois)	2 000	$2 \times 75 \text{ USD} \times 12 \times 2\,000$ = 3.6 millions USD par année
Communication de renseignements à l'État	2 heures	50 USD	2 fois	2 000	$2 \times 50 \text{ USD} \times 2 \times 2\,000$ = 400 000 USD par année
Recalibrage des machines afin de maintenir le niveau des émissions	3 heures	100 USD	2 fois	2 000	$3 \times 100 \text{ USD} \times 2 \times 2\,000$ = 1.2 million USD par année

La méthode décrite ci-dessus convient aux coûts permanents de la réglementation. Cependant, certains coûts sont « ponctuels ». Par exemple, une entreprise pourrait acheter du nouveau matériel afin de se conformer aux normes prescrites par la réglementation. Ces dépenses en capital ou coûts ponctuels doivent être distingués des coûts récurrents tels que ceux qui sont mentionnés ci-dessus.

Afin d'estimer le total des coûts de la réglementation, il convient de faire la somme des coûts ponctuels et des coûts récurrents. À cette fin, on doit choisir la période au cours de laquelle les coûts seront engagés et appliquer un facteur d'actualisation pour obtenir un montant.

### 3.1.2. Qu'est-ce que l'actualisation et pourquoi est-elle nécessaire?

Pour obtenir une estimation raisonnable du total des coûts de la réglementation, il convient généralement de comparer les impacts pour une longue période (d'au moins 10 ans dans la plupart des cas), car les coûts ponctuels et les coûts récurrents doivent être pris en compte et les avantages et les coûts sont rarement simultanés.

Une réglementation peut obliger les entreprises à investir massivement au cours de la première ou des deux premières années afin de se procurer du nouveau matériel qui rendra leur production moins polluante. Il faudra peut-être attendre plusieurs années avant que les avantages — l'assainissement des rivières ou de l'air — soient concrétisés dans une large mesure. Les avantages seront durables, mais les coûts seront engagés à court terme. En raison de l'impact du temps sur la valeur de la monnaie, le dollar reçu ou dépensé aujourd'hui vaut davantage que celui qui sera reçu ou dépensé.

La non-simultanéité des avantages et des coûts oblige les analystes à recourir à l'actualisation. Cela consiste à multiplier les valeurs des avantages et les coûts par un pourcentage afin de les exprimer en monnaie actuelle de manière qu'ils soient directement comparables. En actualisant la somme de tous les avantages et coûts qui se concrétiseront durant un certain nombre d'années, on obtient la valeur actualisée

nette (VAN). Ce montant résume la valeur actuelle de l'impact global de la réglementation. Les avantages sont supérieurs aux coûts s'il est positif et inférieurs s'il est négatif.

La VAN est donc un outil d'aide à la décision essentiel qui permet de déterminer si la réglementation proposée est bénéfique pour la société. Elle permet également de comparer deux projets de réglementation comportant des coûts et des avantages non simultanés afin de déterminer lequel est le plus avantageux pour la société.

### **Encadré 3 – Pourquoi recourir à l'actualisation?**

La valeur des coûts et des avantages futurs doit être actualisée pour trois raisons.

Premièrement, cela permet de tenir compte du *taux de préférence pour le présent* : pour les gens, l'avantage immédiat a une plus grande valeur que l'avantage futur.

Deuxièmement, il faut actualiser la valeur afin de prendre en considération l'*incertitude* : les avantages prévus de la réglementation pourraient ne pas se concrétiser. L'actualisation permet d'intégrer ce risque aux calculs.

Troisièmement, on a souvent recours à l'actualisation pour tenir compte de l'*inflation*, qui diminue le pouvoir d'achat de la monnaie ; en d'autres termes, la valeur future de la monnaie est inférieure à sa valeur actuelle. Lorsqu'on effectue une analyse coût-avantage, on doit déterminer si les valeurs seront en dollars courants ou en dollars de chaque période utilisée. Si on opte pour la deuxième possibilité, on doit appliquer le taux d'actualisation pour convertir ces valeurs futures en dollars courants.

### **3.1.3. Comment tenir compte des avantages de la réglementation?**

En général, il est beaucoup plus facile de cerner les avantages que les coûts, car c'est pour bénéficier des avantages prévus qu'on a proposé la réglementation. Cependant, il peut être difficile d'arriver à un ordre de grandeur et surtout, de les exprimer en monnaie. Cela s'explique du fait que souvent, la valeur marchande des avantages de la réglementation n'est pas évidente, par exemple les décès, les blessures ou la dégradation de l'environnement qu'elle a permis d'éviter.

Toutefois, même si les avantages ne peuvent pas être exprimés monétairement, il est important de se poser des questions pour arriver à un ordre de grandeur. Par exemple, sur la base d'attentes réalistes, combien de décès ou de blessures devraient être évités grâce à la réglementation? Dans quelle mesure devrait-elle permettre de prévenir la pollution? Quels sont les types de pollution et les lieux visés?

Les économistes emploient diverses techniques pour estimer la valeur monétaire de tels avantages. Si elles débordent du cadre du présent document, elles sont décrites plus en détail dans l'annexe de l'original anglais.

### **3.2. Qu'est-ce que l'analyse du point d'équilibre?**

Dans bien des cas, le type d'avantage que devrait procurer une réglementation est manifeste. En revanche, il y a beaucoup d'incertitude quant à savoir si elle atteindra ses objectifs. Par exemple, on peut s'attendre à ce que le port obligatoire du casque à vélo diminue dans une certaine mesure le nombre de

décès et de blessures, mais il pourrait être très difficile de prévoir le degré d'efficacité de cette réglementation.

En pareil cas, il peut être utile de réaliser une analyse du point d'équilibre. Cela consiste à estimer les coûts de la réglementation et à se demander quel devrait être son degré d'efficacité pour que ces coûts soient justifiés compte tenu des avantages. Il appartient ensuite au décideur de déterminer si un tel degré d'efficacité est probable. Dans l'exemple susmentionné, le décideur se demanderait combien de décès et de blessures devraient être évités pour que leur valeur soit à tout le moins égale aux coûts de la réglementation (ce qui comprend les coûts d'achat des casques et d'application des dispositions législatives). Il se demanderait ensuite si, à la lumière de ses connaissances, ces avantages sont susceptibles de se concrétiser.

La réalisation d'une analyse coût-avantage intégrale est très complexe. Il est parfois essentiel de la confier à du personnel formé à cette fin. Cependant, il existe de nombreuses sources d'informations sur ce type d'analyse, certaines décrivant spécifiquement son utilisation pour évaluer l'impact des projets de réglementation et présenter les résultats dans une AIR. Les références de certains de ces guides sont présentées dans l'annexe de l'original anglais du présent document.

### **3.3. Qu'est-ce que l'analyse coût-efficacité?**

Lorsque l'analyse coût-avantage ne peut pas être envisagée, l'AIR repose souvent sur une analyse coût-efficacité. Cette méthode est plus limitée que l'analyse coût-avantage et requiert moins de ressources et d'expertise. Cela consiste essentiellement à considérer les avantages de la réglementation comme une donnée de base et à se poser la question suivante :

*Parmi les solutions envisagées pour atteindre l'objectif de la réglementation, laquelle est la moins coûteuse?*

La solution la moins coûteuse présente le meilleur rapport « coût-efficacité ». Elle peut également être considérée comme la plus *efficace*. Le principal avantage de l'analyse coût-efficacité dans l'optique de l'AIR est qu'il n'est pas nécessaire de quantifier les avantages ou d'en établir la valeur monétaire. Il suffit d'estimer les coûts, ce qui dans la plupart des cas, est beaucoup plus facile que de mesurer les avantages.

Par contre, l'analyse coût-efficacité ne répond pas à la question fondamentale de savoir si la réglementation doit être mise en œuvre. Elle répond plutôt à la question suivante :

*Si la réglementation (ou la mesure) est adoptée, quelle option devrait-on privilégier?*

En d'autres termes, on doit effectuer l'analyse coût-efficacité uniquement après avoir conclu sans équivoque que la réglementation (ou une autre intervention de l'État) est indiquée. Ce type d'analyse n'aide pas les dirigeants à prendre cette décision fondamentale.

### **3.4. Qu'est-ce que l'analyse multicritères?**

L'analyse multicritères est une méthode qui permet de prendre des décisions systématiques et transparentes même lorsque les principaux impacts de la réglementation ne peuvent pas être quantifiés.

Cela consiste à recenser les objectifs de la politique, à dresser la liste des facteurs (les critères) qui indiquerait que ces objectifs ont été atteints et à classer les critères en fonction de leur importance relative. Pour chaque critère, on peut ensuite attribuer une note à chaque mesure envisagée. Enfin, il suffit de faire la somme des notes pondérées pour déterminer quelle mesure est préférable en vue d'atteindre les objectifs de la politique.

Dans l'exemple d'analyse multicritères présenté au tableau 2 ci-dessous, diverses mesures sont envisagées pour améliorer la santé dentaire : a) obliger toutes les compagnies des eaux à fluorurer l'eau potable ; b) réaliser un programme de sensibilisation publique afin d'inciter la population à se brosser les dents régulièrement avec du dentifrice au fluorure et à subir un examen dentaire périodique ; c) instaurer la gratuité des examens dentaires pour les démunis.

**Tableau 2 – Exemple d'analyse multicritères**

Critère	Pondération	Fluoration de l'eau	Campagne de sensibilisation	Examens dentaires gratuits
Amélioration de la santé dentaire	4	5 (20)	3 (12)	3 (12)
Résolution des problèmes de santé dentaire existants	2	0 (0)	1 (2)	5 (10)
Amélioration de la santé dentaire des démunis	2	4 (8)	2 (4)	5 (10)
Amélioration de la santé dentaire dans l'ensemble des régions	1	5 (5)	5 (5)	3 (3)
Coût <sup>2</sup>	4	5 (20)	4 (16)	2 (8)
<b>Score</b>		<b>53</b>	<b>39</b>	<b>43</b>

Dans cet exemple, cinq critères ont été employés. L'amélioration de la santé dentaire en général et le coût, les critères les plus importants, ont un coefficient de pondération plus élevé. La fluoruration de l'eau a obtenu la meilleure note, dans une large mesure parce qu'elle est considérée comme la mesure la plus efficace suivant ces deux critères, tout en contribuant de façon marquée à améliorer la santé dentaire des démunis.

La gratuité des examens dentaires est la mesure la plus efficace dans l'optique de la résolution des problèmes de santé dentaire existants, ainsi que de l'amélioration de la santé dentaire des démunis – ce programme est exclusivement destiné aux pauvres, alors que la fluoruration de l'eau cible l'ensemble de la population. Cependant, la mesure serait plus coûteuse si elle s'appliquait à toutes les personnes qui doivent subir un examen. La campagne de sensibilisation engendrerait des coûts plus élevés que la gratuité des examens dentaires, mais aurait moins d'impact sur la santé dentaire que la fluoruration.

Pour vérifier la fiabilité des résultats de l'analyse multicritères, on peut comparer les résultats d'une analyse pondérée avec ceux d'une analyse non pondérée. Dans l'exemple susmentionné, la fluoruration de l'eau obtient également la meilleure note lorsque aucun coefficient de pondération n'est appliqué (19 points contre 18 points pour la gratuité des examens dentaires). Cela laisse entendre que le résultat est très fiable. Si l'analyse pondérée et l'analyse non pondérée ne donnent pas les mêmes résultats, il convient de réexaminer attentivement les coefficients de pondération pour s'assurer qu'ils reflètent fidèlement les priorités réelles de la politique.

On peut recourir à l'analyse multicritères afin d'intégrer des éléments quantitatifs et qualitatifs. Elle joue donc un rôle important en permettant à l'analyste de s'assurer que la pondération de l'analyse qualitative est appropriée, au lieu de s'en remettre uniquement à l'analyse quantitative. Les nombreux

<sup>2</sup> Dans cet exemple, une mesure peu coûteuse obtient une note élevée et une mesure coûteuse, une note basse.

groupes qui craignent que l’AIR ne fasse abstraction de ce qui n’est pas dénombrable pourraient avoir davantage confiance dans les résultats.

Il faut cependant veiller à ce que l’analyse multicritères ne se substitue pas à une analyse quantitative plus rigoureuse des avantages et/ou des coûts lorsqu’une telle analyse peut être réalisée. Elle se veut plutôt un complément à l’analyse quantitative, car ses résultats sont forcément moins objectifs et moins vérifiables.

### **3.5 Doit-on tenir compte de l’impact de la réglementation sur la concurrence?**

Nombre de réglementations influent sur la concurrence. Dans la plupart des cas, l’incidence est involontaire, alors que dans d’autres cas, l’effet anticoncurrentiel est délibéré. Parmi tous les impacts de la réglementation, celui sur la concurrence peut être un des plus importants. Il est donc essentiel d’en tenir compte dans le cadre de l’AIR.

L’analyse intégrale de la concurrence est très technique et doit donc être réalisée par un spécialiste. On peut cependant effectuer une vérification sans avoir une connaissance approfondie des lois sur la concurrence ou de la politique en la matière. Une telle vérification permet de déterminer si le projet de réglementation peut avoir une grande incidence sur la concurrence. Si elle révèle que la réglementation risque de nuire considérablement à la concurrence, on peut faire appel à un spécialiste pour réaliser une évaluation détaillée de l’impact. Dans la plupart des cas, la vérification suffit pour s’assurer que la réglementation ne devrait pas avoir d’effets anticoncurrentiels importants.

L’OCDE a énoncé une liste de référence (voir l’encadré ci-dessous) qui vise à vérifier l’impact de la réglementation sur la concurrence. Cette liste renvoie à trois impacts du projet sur le nombre d’entreprises présentes sur le marché, ainsi que sur leur capacité de rivaliser avec les autres joueurs et leurs motivations à cet égard. Il s’agit là des principaux facteurs influant sur l’intensité de la concurrence. Chaque effet anticoncurrentiel est suivi de restrictions courantes qui en sont à l’origine.

#### **Encadré 4 – Liste de référence pour l’évaluation d’impact de la concurrence**

**Une évaluation d’impact de la concurrence devrait être réalisée si le projet de réglementation a un des trois effets suivants :**

##### **1) Limiter le nombre de fournisseurs.**

Cela sera vraisemblablement le cas si le projet :

- accorde à un fournisseur le droit exclusif de fournir des biens ou des services ;
- oblige les fournisseurs à obtenir une licence, un permis ou une autorisation ;
- restreint la capacité de certaines catégories de fournisseurs de fournir un bien ou un service ;
- augmente sensiblement les coûts d’entrée ou de sortie pour les fournisseurs ;
- crée un obstacle géographique à la capacité des entreprises de fournir des biens ou des services, d’effectuer des investissements ou de procurer de la main-d’œuvre.

##### **2) Limiter la capacité de concurrence des fournisseurs.**

Cela sera vraisemblablement le cas si le projet :

- contrôle les prix des biens ou services ou influe fortement sur ces prix ;

- limite la liberté des fournisseurs de faire de la publicité pour leurs biens ou services ou de les commercialiser ;
- fixe des normes de qualité des produits qui confèrent un avantage à certains fournisseurs par rapport aux autres ou qui sont supérieures au niveau que choisiraient un grand nombre de clients bien informés ;
- augmente sensiblement les coûts de production de certains fournisseurs par rapport aux autres (tout particulièrement en traitant différemment les entreprises en place et les nouveaux entrants).

### **3) Réduire l'incitation des fournisseurs à se livrer une vive concurrence.**

Cela pourra être le cas si le projet :

- crée un régime d'autoréglementation ou de coréglementation ;
- oblige ou encourage à rendre publiques les informations concernant la production des fournisseurs, leurs prix, leur chiffre d'affaires ou leurs coûts ;
- fait échapper l'activité d'un secteur ou d'une catégorie de fournisseurs au droit commun de la concurrence ;
- freine la mobilité des clients des différents fournisseurs de biens et services en augmentant le coût explicite ou implicite d'un changement de fournisseur.

Si le projet de réglementation ne satisfait pas à ces trois critères, il est peu probable qu'il ait des effets anticoncurrentiels marqués. En pareil cas, une évaluation approfondie ne serait pas nécessaire. S'il satisfait à au moins un critère, il convient de recourir à un spécialiste de la concurrence.

Un effet anticoncurrentiel important ne justifie pas forcément l'abandon du projet de réglementation. Il importe toutefois de mettre en parallèle les coûts de la limitation de la concurrence et les avantages escomptés de la réglementation. Il ne faut pas oublier que les effets anticoncurrentiels peuvent devenir particulièrement importants au fil des ans. Par conséquent, l'importance de ces impacts est souvent sous-estimée.

## **4. COMMENT OBTENIR LES DONNÉES NÉCESSAIRES À UNE ANALYSE DE QUALITÉ SUPÉRIEURE?**

L'obtention de données de qualité supérieure est un impératif fondamental de l'AIR. Sans de telles données, la contribution de l'AIR à l'élaboration des politiques sera relativement faible. Or, la collecte de données peut être longue et coûteuse. Il faut donc adopter une approche stratégique minutieuse à cet égard.

De façon générale, l'AIR devrait être proportionnelle aux impacts probables du projet de réglementation. Il serait donc indiqué de consacrer plus de temps et de ressources à la collecte de données, à la consultation des parties prenantes et à l'analyse lorsque le projet de réglementation est susceptible d'avoir un impact majeur et que l'effort d'analyse supplémentaire devrait être utile aux décideurs. Les stratégies de collecte de données qui suivent devraient être envisagées à l'amorce de l'AIR. Cependant, en raison de la nécessité d'adapter l'AIR à l'importance de l'impact, il convient d'évaluer avec soin chaque stratégie pour choisir celle qui répond à ses besoins. Puisque nombre de ces méthodes de collecte peuvent

mobiliser d'importantes ressources, le recours à des sources d'informations de tiers est pour ainsi dire inévitable.

### ***Enquêtes***

#### ***Groupes tests des entreprises***

#### ***Examen des résultats obtenus à l'étranger***

#### ***Autres organismes publics***

#### ***Analyse des études pertinentes***

### ***Consultation***

#### ***Comment mener la consultation?***

- 1. Avis et observations*
- 2. Diffusion pour recueillir des observations*
- 3. Audiences publiques*
- 4. Organes consultatifs.*

#### ***Comment accroître l'efficacité de la consultation?***

S'il est important de mener des consultations pour obtenir les données nécessaires à l'AIR, il convient également de communiquer des informations à l'appui de ce processus. Les participants à la consultation joueront un rôle plus efficace si on leur a bien expliqué le projet de réglementation et les problèmes qu'il tente de résoudre. On devrait généralement leur remettre des documents d'information qui abordent ces questions avant la consultation. Il est souvent préférable de formuler des questions précises afin d'aiguiller la consultation sur les données à recueillir. Il convient toutefois de laisser suffisamment de latitude aux participants afin qu'ils puissent exprimer leurs préoccupations. Ainsi, les participants acceptent mieux le processus, et, dans bien des cas, mettent en relief des questions et des problèmes qui ont échappé aux organisateurs de la consultation.

Le facteur temps constitue également une dimension importante de la consultation. Premièrement, la consultation doit avoir lieu le plus tôt possible et, de préférence, être répétée aux différentes étapes de l'élaboration de réglementation de manière que les résultats puissent être utiles dans le cadre de l'AIR et permettent d'apporter les modifications nécessaires au projet de réglementation. Deuxièmement, il faut allouer suffisamment de temps à la consultation afin que les participants puissent y contribuer efficacement.

À plus long terme, les gens continueront à participer à la consultation uniquement s'ils estiment que l'exercice est utile. En d'autres termes, il doit être évident que leurs opinions ont été prises en compte avec sérieux dans le cadre du processus décisionnel portant sur la réglementation. Dans ce contexte, un retour d'informations aux participants peut être utile. Idéalement, le document de consultation et les observations du public devraient être diffusés sur Internet, tout comme les détails des réactions des pouvoirs publics aux questions soulevées.

## 5. COMMUNICATION DES RÉSULTATS DE L'ANALYSE

Une AIR de qualité supérieure ne sera guère utile si ses résultats ne peuvent pas être communiqués efficacement aux décideurs. Il convient de s'assurer que les résultats de l'AIR :

- sont, sur la forme, clairs et faciles à comprendre ; les décideurs étant rarement des spécialistes de l'analyse, il faut veiller à ce qu'ils puissent comprendre les résultats et se rendre compte de leur importance pour l'élaboration des politiques ;
- sont transmis rapidement aux décideurs, c'est-à-dire au moment où ils peuvent avoir encore un impact réel sur les décisions ;
- sont diffusés afin de permettre aux parties prenantes de comprendre le bien-fondé de la décision d'adopter la réglementation et contribuent à la faire accepter.

### *Modèle de présentation des résultats de l'AIR*

Un modèle de présentation des résultats de l'AIR est proposé dans le tableau ci-dessous. Chaque section correspond à une étape de l'analyse de sorte que l'enchaînement logique illustre le processus systématique qui a été suivi pour faire ressortir et comparer les coûts et les avantages des projets de réglementation.

<i>Section</i>	<i>Description</i>
1. Objectif(s)	Énoncer clairement l'objectif ou les objectifs du projet de réglementation
2. Problème	Décrire la nature et la gravité du problème devant être résolu par le projet de réglementation.
3. Projet de réglementation	Expliquer le projet de réglementation : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Décrire la réglementation.</li> <li>• Présenter ses fondements juridiques.</li> <li>• Énumérer les groupes susceptibles d'être touchés par la réglementation (particuliers, entreprises et organismes publics).</li> <li>• Décrire le régime d'application et la stratégie proposée pour assurer la mise en conformité.</li> </ul>
4. Analyse des avantages et des coûts	Indiquer de façon précise les avantages et les coûts qui devraient découler de la réglementation pour chaque groupe touché. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modalités administratives</li> <li>• Économie</li> <li>• Secteur social</li> <li>• Environnement</li> <li>• Application et conformité</li> </ul>
5. Comparaison des avantages et des coûts	Inclure un tableau qui compare les coûts et les avantages dans chacune des catégories susmentionnées ; inscrire les valeurs monétaires correspondantes ou ajouter une description.
6. Solutions de rechange	Recenser les solutions de rechange pratiques, y compris les approches autres que des mesures de réglementation qui ont été envisagées.
7. Comparaison des avantages et des coûts des solutions de rechange	Décrire les avantages et les coûts de chaque solution de rechange pratique envisagée.
8. Comparaison des	Expliquer pourquoi le projet de réglementation est supérieur aux solutions

solutions de rechange et du projet de réglementation	de rechange.
9. Consultation	Décrire le processus de consultation qui a été réalisé afin de connaître les points de vue des parties prenantes. Énumérer les groupes qui ont été invités à se prononcer sur le projet de réglementation et résumer leurs observations.

## 6. CONCLUSION.

La principale contribution de l’AIR à la qualité de la réglementation réside, non pas dans les estimations des avantages et des coûts, mais plutôt dans son impact sur les techniques décisionnelles employées par les pouvoirs publics dans le cadre de l’élaboration des politiques. En tant que technique décisionnelle, l’AIR favorise la rationalisation de l’élaboration des politiques. En effet, elle oblige les analystes à comparer le projet de réglementation avec toutes les solutions de rechange susceptibles d’atteindre les mêmes objectifs, ainsi qu’à suivre une approche systématique afin de cerner les impacts de la réglementation et de comparer les divers coûts et avantages.

Cela signifie qu’une étape fondamentale de l’AIR consiste à intégrer cette approche « rationnelle » à l’élaboration des politiques publiques. Cela suppose également que l’AIR peut contribuer sensiblement à la qualité de la réglementation même lorsque la capacité de réaliser une analyse coût-avantage complexe est limitée.

La mise en œuvre d’un programme d’AIR s’inscrit dans un processus à long terme, comme en témoignent les pays qui l’ont adoptée, tant au sein de l’OCDE que dans le monde en développement. Un tel programme peut et devrait être élaboré progressivement, de sorte que sa contribution à l’amélioration de la qualité de la réglementation ne cesse de croître. L’AIR peut cependant procurer des avantages réels dès le départ, si le programme est mis en œuvre de façon cohérente et systématique.