

Commission européenne



**LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT L'ANALYSE
D'IMPACT**

15 janvier 2009

SEC(2009) 92

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	3
COMMENT UTILISER LES LIGNES DIRECTRICES?	3
OU TROUVER DAVANTAGE DE SOUTIEN ET DE CONSEILS?	3
PARTIE I: NOTIONS ET PROCÉDURES EN MATIÈRE D'ANALYSE D'IMPACT.....	5
1. COMPRENDRE L'ANALYSE D'IMPACT	5
1.1 QU'EST-CE QU'UNE ANALYSE D'IMPACT?	5
1.2 POURQUOI L'ANALYSE D'IMPACT EST-ELLE IMPORTANTE ET QUELS EN SONT LES OBJECTIFS?	7
1.3 QUI SONT LES INTERVENANTS?	7
1.4 QUAND FAUT-IL REALISER UNE ANALYSE D'IMPACT?	7
2. QUELLES SONT LES PROCEDURES?.....	8
2.1 PLANIFIER L'AI: FEUILLE DE ROUTE ET CYCLE SPP	9
2.2 GROUPE DE PILOTAGE DE L'ANALYSE D'IMPACT	10
2.3 PRESENTATION DES RESULTATS: LE RAPPORT D'AI	10
2.4 LE COMITE D'ANALYSE D'IMPACT.....	12
2.5 CONSULTATION INTERSERVICES, PRESENTATION AU COLLEGE ET PUBLICATION	12
2.6 UTILISATION DU RAPPORT D'AI PAR LE CONSEIL ET LE PARLEMENT.....	13
3. DEFINIR LA PORTEE ET LE NIVEAU D'ANALYSE DE L'AI.....	14
3.1 OBLIGATIONS LEGALES OU CHOIX POLITIQUES INFLUENÇANT LA PORTEE DE L'ANALYSE.....	14
3.2 CRITERES DE DEFINITION DU NIVEAU D'ANALYSE PROPORTIONNE POUR UNE AI.....	14
3.2.1 Importance des impacts.....	15
3.2.2 Importance politique.....	15
3.2.3 L'AI et les étapes de l'élaboration de la politique.....	16
3.3 DEFINIR LE NIVEAU D'ANALYSE PROPORTIONNE POUR LES DIFFERENTS TYPES D'INITIATIVES	16
3.3.1 Types d'initiatives.....	16
3.3.2 Conseils pour les différents types d'initiatives.....	17
4. RECUEILLIR DES INFORMATIONS ET CONSULTER LES PARTIES PRENANTES.....	19
4.1 ORIGINE, COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES.....	19
4.2 METTRE A PROFIT LES EXPERTISES EXTERNES	20
4.3 CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES	20
PARTIE II: LES PRINCIPALES ÉTAPES D'UNE ANALYSE D'IMPACT.....	23
5. QUEL EST LE PROBLEME?.....	23
5.1 DEFINIR LE PROBLEME.....	23
5.2 VERIFIER QUE L'UE A LE DROIT D'AGIR ET JUSTIFIER L'ACTION DE L'UE	24
5.3 ÉLABORER UN SCENARIO DE BASE.....	26
5.4 ANALYSE DE SENSIBILITE.....	27
5.5 ANALYSE DES RISQUES	27
6. QUELS SONT LES OBJECTIFS POLITIQUES?.....	29
6.1 ROLE DES OBJECTIFS DANS L'ANALYSE D'IMPACT	29
6.2 FIXER DES OBJECTIFS GENERAUX, SPECIFIQUES ET OPERATIONNELS	29
6.3 QUAND FAUT-IL FIXER DES OBJECTIFS?	30
6.4 RENDRE VOS OBJECTIFS SMART	30
6.5 ASSOCIER LES OBJECTIFS A D'AUTRES ELEMENTS DE L'ANALYSE.....	31
7. QUELLES SONT LES OPTIONS POLITIQUES?	31
7.1 POURQUOI ENVISAGER DIFFERENTES OPTIONS POLITIQUES ?.....	32
7.2 RESPECT DE LA PROPORTIONNALITE LORS DE LA DEFINITION DES OPTIONS	32
7.3 COMMENT DETERMINER ET EXAMINER LES OPTIONS POLITIQUES.....	33
8. QUELLES SONT LES INCIDENCES ECONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES PROBABLES?.....	34
8.1 COMMENT ABORDER L'ANALYSE DES INCIDENCES?	35
8.2 LES TROIS ETAPES DE L'ANALYSE D'IMPACT.....	35

8.3 ÉVALUER LES ASPECTS SPECIFIQUES DES INCIDENCES ECONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES	44
8.4 ÉVALUER LES CHARGES ADMINISTRATIVES	47
8.5 ÉVALUER LE POTENTIEL DE SIMPLIFICATION.....	48
8.6 ÉVALUATION DES ASPECTS RELATIFS A LA TRANSPOSITION ET A LA CONFORMITE	48
9. COMMENT COMPARER LES OPTIONS?	50
9.1 COMMENT PRESENTER LA COMPARAISON DES INCIDENCES DES OPTIONS?	50
9.2 CRITERES D'EVALUATION.....	53
9.3 CLASSER LES OPTIONS.....	54
10. MODALITES POUR LE SUIVI ET L'EVALUATION ULTERIEURS.....	55
PARTIE III: ANNEXES (DOCUMENT SEPRE).....	56

INTRODUCTION

Les présentes lignes directrices remplacent les lignes directrices de la Commission adoptées en juin 2005 et mises à jour en mars 2006¹. Une consultation publique a été effectuée aux mois de juin et juillet 2008. Les contributions des parties prenantes et la réponse consolidée préparée par les services de la Commission sont disponibles sur le site web de la consultation publique de la Commission².

Comment utiliser les lignes directrices?

Les présentes lignes directrices sont destinées au personnel de la Commission chargé de la préparation des analyses d'impact. Elles se composent d'un texte principal (le présent document) et d'annexes³. Le **texte principal** explique ce qu'est une analyse d'impact (AI), présente les principaux intervenants, expose les règles de procédure à observer lors de la préparation, l'exécution et la présentation d'une AI et fournit des orientations sur les étapes de l'analyse à suivre lors de la réalisation d'une AI. Les **annexes** contiennent des conseils plus détaillés qui peuvent également être utiles. Des **conseils supplémentaires** destinés à faciliter l'analyse des incidences spécifiques ont été élaborés par plusieurs directions générales et sont disponibles sur leurs sites web internes.

Où trouver davantage de soutien et de conseils?

Les présentes lignes directrices devraient pouvoir répondre à bon nombre de vos questions. **L'instance/l'unité assurant le soutien en matière d'AI au sein de votre DG** constitue également une source d'aide importante et devra être votre **point de contact central pour toutes les questions relatives à l'AI**. Pour les questions d'ordre général sur l'AI, veuillez prendre contact avec l'unité du **Secrétariat général chargée de l'analyse d'impact (SG.C.2)**. Le **comité d'analyse d'impact (IAB)** peut également répondre aux questions d'ordre méthodologique.

Le responsable qui suit le travail de votre DG au sein des **unités de coordination de la politique du Secrétariat général (SG, direction D)** peut également vous donner des conseils.

L'unité d'évaluation (SG.C.1) vous aidera pour les questions concernant le lien entre l'AI et l'évaluation ex ante requise par le règlement financier (voir section 1.4).

L'unité SG.C.3 peut fournir des conseils sur les **charges administratives** et sur la **méthode des coûts standards de l'UE**.

L'unité SG.E.3 peut vous aider pour des questions liées aux **consultations des parties prenantes**.

Au sein de la DG **ENTR**, l'**unité E.4** vous aidera pour des questions ayant trait aux **répercussions sur les PME**.

Au sein de la DG **JUST**, les **unités C.1 et C.3** peuvent vous aider pour des questions concernant les éventuelles incidences sur les **droits fondamentaux**, y compris la **protection des données**.

Au sein de la DG **EMPL**, l'**unité 03** fournit un service d'assistance pour l'évaluation des conséquences sociales et a rédigé, en coopération avec la DG **SANCO**, un guide complet et

¹ La décision (SEC(2005)790) de la Commission de juin 2005 donne pour instruction au Secrétariat général d'actualiser régulièrement, en liaison avec les différents services de la Commission, les lignes directrices sur la base de l'expérience et des besoins de la Commission.

² http://ec.europa.eu/governance/impact/consultation/ia_consultation_fr.htm

³ Également disponible à l'adresse suivante (page en anglais):

http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm

pratique intitulé «[Lignes directrices pour l'évaluation des impacts sociaux](#)» (Guidance for Assessing Social Impacts).

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=760&langId=fr&preview=CHJldmld0VtcGxQb3J0YWwh>

PARTIE I: NOTIONS ET PROCÉDURES EN MATIÈRE D'ANALYSE D'IMPACT

1. COMPRENDRE L'ANALYSE D'IMPACT

- **L'analyse d'impact constitue un outil clé permettant de veiller à ce que les initiatives de la Commission et la législation communautaire soient élaborées à partir d'informations transparentes, complètes et équilibrées.**
- **L'analyse d'impact est un outil d'aide à la décision politique et ne se substitue pas à elle.**
- **Si de nombreux intervenants peuvent être impliqués dans une analyse d'impact, le service chef de file reste entièrement responsable de la qualité de celle-ci. Le comité d'analyse d'impact apporte soutien et conseils et contrôle la qualité de toutes les analyses d'impact.**

1.1 Qu'est-ce qu'une analyse d'impact?

L'analyse d'impact est un ensemble d'étapes logiques à suivre lors de la préparation de propositions législatives. C'est un processus au cours duquel sont réunies, à l'intention des décideurs politiques, des informations sur les avantages et inconvénients des options politiques envisageables, par le biais d'un examen de leurs impacts potentiels. Les résultats de ce processus sont résumés et présentés dans le rapport d'AI.

Lors de la réalisation d'une AI, il vous faudra répondre à un certain nombre de questions:

- Quelle est la nature et l'étendue du problème, comment évolue-t-il et qui concerne-t-il le plus?
- Quelles sont les opinions des parties prenantes concernées?
- L'Union doit-elle être impliquée?
- Si oui, quels objectifs doit-elle fixer pour traiter ce problème?
- Quelles sont les principales options envisageables pour atteindre ces objectifs?
- Quelles sont les incidences économiques, sociales et environnementales probables de ces options?
- Quelles sont les différences en termes d'efficacité, de rentabilité et de cohérence entre les principales options permettant de résoudre les problèmes?
- Comment le suivi et l'évaluation pourront-ils être organisés à l'avenir?

La réalisation d'une AI est un élément clé dans l'élaboration de propositions par la Commission, et le Collège des commissaires tiendra compte du rapport d'AI lorsqu'il prendra ses décisions. L'AI aide la décision, mais ne la remplace pas: l'adoption d'une proposition politique reste toujours une décision politique prise uniquement par le Collège.

Les principales étapes analytiques à suivre lors de la réalisation d'une AI sont résumées dans le tableau ci-dessous. Elles sont décrites en détail dans la partie II des lignes directrices. L'annexe 14 propose des exemples concrets de la manière dont ces étapes ont été réalisées lors de précédentes AI de la Commission.

Résumé des grandes étapes analytiques	
1	Définir le problème
	<ul style="list-style-type: none"> • Décrivez la nature et l'étendue du problème. • Déterminez les principaux intervenants/les principales catégories concernés. • Déterminez les moteurs et les causes sous-jacentes du problème. • Celui-ci entre-t-il dans le champ de compétences de l'Union? Satisfait-il au test de la valeur ajoutée et au test de nécessité? • Élaborez un scénario de base clair comprenant, le cas échéant, une analyse de sensibilité et une analyse des risques.
2	Définir les objectifs
	<ul style="list-style-type: none"> • Fixez des objectifs correspondant au problème et à ses causes profondes. • Définissez des objectifs à divers niveaux, allant du général au spécifique/opérationnel. • Veillez à ce que les objectifs soient cohérents avec les politiques et stratégies communautaires existantes, comme par exemple les stratégies de Lisbonne et de développement durable, et qu'ils respectent les droits fondamentaux ainsi que les grandes priorités et propositions de la Commission.
3	Définir les principales options politiques
	<ul style="list-style-type: none"> • Déterminez les options politiques en faisant, si nécessaire, la distinction entre les options relatives au contenu et les celles concernant les mécanismes d'application (approches réglementaires/non réglementaires). • Vérifiez le principe de proportionnalité. • Commencez à réduire l'éventail des possibilités en examinant les contraintes techniques et autres et en effectuant des comparaisons basées sur des critères d'efficacité, de durabilité et de cohérence. • Dressez une liste succincte des options potentiellement valables pour les examiner plus attentivement.
4	Analyser les incidences des options
	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiez les impacts économiques, sociaux et environnementaux (directs et indirects) et la manière dont ils surviennent (causalité). • Déterminez qui est touché (y compris les personnes hors UE) et de quelle manière. • Évaluez les incidences par rapport au scénario de base en termes qualitatifs, quantitatifs et monétaires. Si la quantification est impossible, justifiez. • Identifiez et évaluez les avantages en matière de charges administratives/de simplification (ou justifiez si cela n'est pas fait). • Déterminez les risques et les incertitudes des différents choix politiques, y compris les obstacles à la transposition/à la conformité.
5	Comparer les options
	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluez les impacts positifs <u>et</u> négatifs pour <u>chaque</u> option sur la base de critères clairement reliés aux objectifs. • Si possible, présentez les résultats globaux et détaillés. • Présentez des comparaisons entre les différentes options, par catégories d'impact ou de parties prenantes affectées. • Indiquez, le cas échéant, une option favorite.

6	Décrire le suivi et l'évaluation des politiques
	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiez les principaux indicateurs de la réalisation des objectifs clés de l'intervention envisagée.
	<ul style="list-style-type: none"> • Décrivez les grandes lignes des modalités de suivi et d'évaluation éventuels.

1.2 Pourquoi l'analyse d'impact est-elle importante et quels en sont les objectifs?

Chaque décision stratégique doit se fonder sur une solide analyse appuyée par les données les plus fiables disponibles. Le système d'analyse d'impact de la Commission:

- aide les institutions européennes à élaborer de meilleures politiques et législations;
- facilite une prise de décisions mieux documentées tout au long du processus législatif;
- garantit, dès les premiers stades, une coordination au sein de la Commission;
- prend en considération les contributions d'un vaste ensemble de parties prenantes externes, conformément à la politique de transparence et d'ouverture vis-à-vis des autres institutions et de la société civile menée par la Commission;
- aide à garantir la cohérence des politiques de la Commission ainsi que leur cohérence avec les objectifs du traité, comme le respect des droits fondamentaux et les objectifs ambitieux tels que les stratégies de Lisbonne et de développement durable;
- améliore la qualité des propositions politiques en permettant la transparence concernant les avantages et les coûts des différentes options politiques et en favorisant une intervention de l'UE plus simple et plus efficace;
- aide à garantir que les principes de subsidiarité et de proportionnalité sont respectés et à expliquer pourquoi l'action proposée est nécessaire et adéquate.

1.3 Qui sont les intervenants?

Le service chef de file responsable de la proposition se charge de la préparation de l'AI. Celle-ci inclura les contributions des parties prenantes et comprendra souvent des expertises internes et externes. D'autres services de la Commission, dont le Secrétariat général, fournissent un soutien par le biais des groupes de pilotage de l'analyse d'impact et de la consultation interservices. Le comité d'analyse d'impact (CAI), qui contrôlera la qualité de votre AI, peut également fournir soutien et conseils pour votre rapport avant sa finalisation.

1.4 Quand faut-il réaliser une analyse d'impact?

Les présentes lignes directrices ne déterminent pas quelles initiatives de la Commission doivent s'accompagner d'une AI. Ces décisions sont prises chaque année par le Secrétariat général/le comité d'analyse d'impact et les départements concernés. En règle générale, les AI sont nécessaires pour les principales initiatives de la Commission et pour celles qui auront les retombées les plus importantes. Ce sera notamment le cas de toutes les propositions législatives du programme législatif et de travail de la Commission, de toutes les propositions législatives ne relevant pas du programme législatif et de travail mais qui ont des incidences économiques, sociales et environnementales clairement identifiables (à l'exception de la législation normale d'exécution) et de toutes les initiatives non législatives (telles que les livres blancs, les plans d'action, les programmes de dépenses ou les directives de négociation pour des accords internationaux) qui définissent les futures politiques. Feront également l'objet d'AI certaines mesures d'application (appelées «actes de comitologie» susceptibles d'avoir des répercussions significatives. Il faudra décider très tôt dans le processus de planification, en consultation avec l'unité assurant le soutien en matière d'AI et le Secrétariat général, si l'initiative est susceptible de nécessiter une AI. Vous devrez

également déterminer rapidement la portée et le niveau d'analyse indiqués (voir chapitre 3 ci-dessous).

Lien entre AI et évaluation ex ante

Certaines initiatives seront financées par le budget communautaire et nécessiteront une évaluation ex ante aux termes de l'article 21, paragraphe 1, des modalités d'exécution du règlement financier. Lorsqu'une AI est aussi indiquée pour ce type d'initiative, il est important d'éviter toute répétition du travail. Tant que l'AI aborde les points repris à l'article 21, paragraphe 1, une évaluation ex ante séparée n'est pas demandée. Il conviendra toutefois d'accorder une attention particulière, dans l'AI, à la rentabilité des différentes options étudiées (voir section 9.1.) Si votre proposition ne nécessite pas d'AI, mais présente néanmoins des répercussions budgétaires, vous devrez bien entendu effectuer une évaluation ex ante. Si vous hésitez entre une AI et une évaluation ex ante, vous devez contacter l'unité chargée de l'évaluation, ou l'unité assurant le soutien en matière d'AI au sein du Secrétariat général.

2. QUELLES SONT LES PROCEDURES?

Résumé des grandes étapes de la procédure	
1	Planifiez l'analyse d'impact: feuille de route, intégration au cycle SPP et calendrier.
2	Travaillez en étroite collaboration avec l'unité assurant le soutien en matière d'AI tout au long du processus d'AI.
3	Créez un groupe de pilotage de l'analyse d'impact et faites-le participer à toutes les phases d'élaboration de l'AI.
4	Consultez les parties intéressées, recueillez l'avis d'experts et analysez les résultats.
5	Réalisez l'analyse d'impact.
6	Présentez les conclusions dans le rapport d'AI.
7	Présentez le projet de rapport d'AI, accompagné de la note de synthèse, au comité d'analyse d'impact (CAI) et tenez compte du délai éventuellement nécessaire pour soumettre une version révisée.
8	Finalisez le rapport d'AI en tenant compte des recommandations du CAI.
9	Le rapport d'AI et le(s) avis du CAI passent à la consultation interservices avec la proposition.
10	Livraison du rapport d'AI, de la note de synthèse, du ou des avis du CAI et de la proposition au Collège des commissaires.
11	Transmission du rapport d'AI et de la note de synthèse, avec la proposition, aux autres institutions.
12	Publication du rapport d'AI final et du/des avis du CAI sur le site web Europa par le SG.
13	La Commission peut décider d'actualiser le rapport d'AI sur la base de nouvelles informations ou sur demande du Conseil ou du PE.

2.1 Planifier l'AI: feuille de route et cycle SPP

L'AI doit être réalisée avant que l'élaboration de la proposition législative ou politique n'atteigne un stade avancé. Elle peut ensuite être ajustée en fonction de l'évolution de l'initiative.

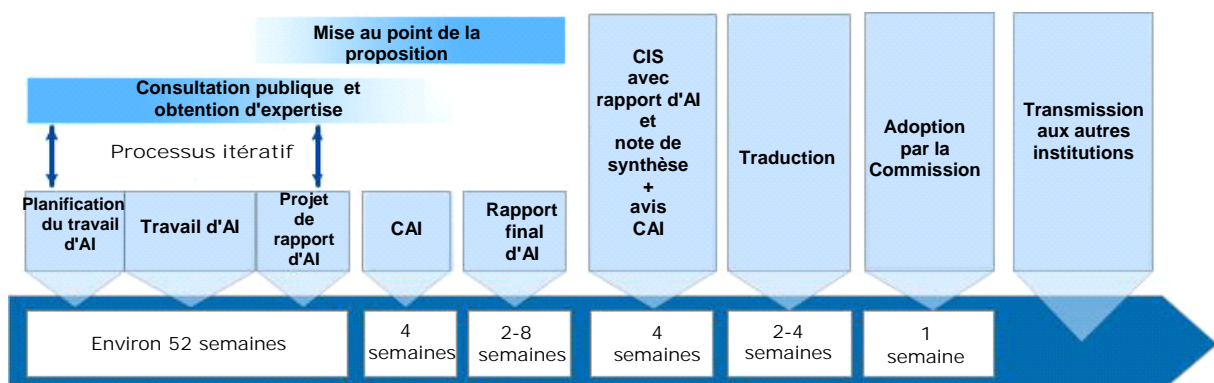
Les feuilles de route représentent des outils essentiels pour assurer la transparence interne et externe de la préparation des politiques et permettent à tous les intervenants du processus d'AI de préparer leurs contributions en temps utile.

Une AI exige du temps et des ressources. C'est pourquoi sa planification doit être intégrée au cycle annuel de planification stratégique et de programmation (SPP) de la Commission⁴. Toutes les initiatives reprises dans le programme législatif et de travail de la Commission et toutes les propositions législatives ne relevant pas du programme législatif et de travail, mais présentant des répercussions importantes (à l'exception de la législation normale d'exécution) doivent s'accompagner d'une feuille de route⁵ incluant des informations sur chacune des étapes analytiques et sur le calendrier de l'AI ou justifiant l'inutilité d'une AI. Dans tous les cas, la feuille de route exposera clairement les problèmes que l'initiative devra traiter et comprendra une justification adéquate de l'action entreprise par l'UE au motif de la subsidiarité. Elle devra indiquer les DG qui seront conviées au groupe de pilotage de l'analyse d'impact (GPAI). Elle décrira également le plan de consultation (voir aussi section 4.3).

Vous devrez envoyer vos feuilles de route, même dans leur version provisoire, aux autres DG afin qu'elles puissent transmettre leurs informations/commentaires suffisamment tôt avant l'adoption du programme législatif et de travail. Cela leur permettra de préparer leur contribution à l'AI et de garantir la cohérence avec leurs propres objectifs stratégiques. Le Secrétariat général et le CAI examinent également les feuilles de route afin d'identifier les initiatives pour lesquelles il serait judicieux de prévoir un appui à la qualité en amont.

Vu qu'il faut généralement plus de 12 mois pour réaliser une AI, en tenant compte des délais nécessaires pour la consultation publique, la planification devra la plupart du temps démarrer bien avant l'élaboration du programme législatif et de travail/de la feuille de route. Le tableau suivant présente une vue d'ensemble, ainsi qu'un calendrier indicatif, des étapes à suivre de la planification d'une AI à l'adoption de la proposition concernée. L'annexe 2 fournit davantage d'orientations à ce sujet.

Compte à rebours classique de préparation d'une analyse d'impact



⁴ Voir http://ec.europa.eu/atwork/index_fr.htm

⁵ Le modèle actuel de feuille de route est présenté à l'annexe 1.

2.2 Groupe de pilotage de l'analyse d'impact

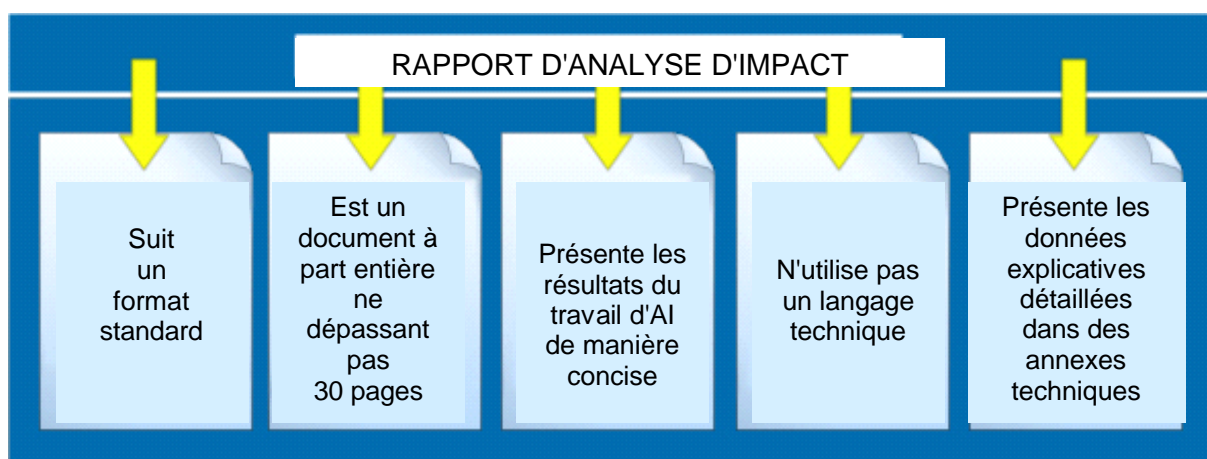
Il convient de créer pour chaque AI un groupe de pilotage d'analyse d'impact qui sera pleinement impliqué dans toutes les phases de la réalisation de l'AI. Le groupe devra contrôler le projet final de rapport d'AI avant sa soumission au CAI.

Création: vous devrez créer un groupe de pilotage de l'analyse d'impact (GPAI) pour chaque AI. Les groupes interservices déjà créés (par exemple, pour accompagner une étude nourrissant l'AI ou servant à l'élaboration de la proposition) peuvent servir à piloter la réalisation de l'AI.

Composition: un membre de l'unité assurant le soutien en matière d'AI devra toujours participer au GPAI. Celui-ci devra inclure les DG dont les politiques pourraient être affectées par les objectifs de votre initiative, ou contribuer à ceux-ci, ainsi que l'unité de coordination des politiques pertinente du SG (direction D). Vous devrez mettre entièrement à profit l'expertise des autres DG afin de garantir que tous les impacts pertinents de vos options stratégiques sont évalués, par exemple en ce qui concerne les droits fondamentaux, les questions sociales, les PME ou les consommateurs. Le GPAI est également la meilleure façon de permettre aux autres services de faire valoir leurs opinions. Il est donc important que les autres services participent activement aux comités de pilotage et qu'ils planifient leur participation suffisamment de temps à l'avance. Ce processus devrait aussi faciliter la conclusion d'un accord pendant la consultation interservices.

Calendrier: il vous faudra créer le GPAI au début du processus d'AI et l'impliquer dans toutes les phases, notamment au cours des études préparatoires, de la consultation et de la rédaction. Le GPAI devra contrôler le projet final de rapport avant sa soumission au CAI. Le compte-rendu de la dernière réunion du GPAI, durant laquelle le projet final de rapport d'AI a été discuté, sera joint au rapport d'AI soumis au CAI.

2.3 Présentation des résultats: le rapport d'AI



- Le rapport devra toujours présenter les résultats du processus d'AI en utilisant la **structure** suivante (des orientations plus détaillées sont disponibles à l'annexe 3):
 - section 1: procédure et résultats de la consultation des parties intéressées
 - section 2: contexte politique, définition du problème et subsidiarité
 - section 3: objectifs
 - section 4: options politiques
 - section 5: analyse des incidences
 - section 6: comparaison des options
 - section 7: suivi et évaluation
- Le rapport ne dépassera pas 30 pages (sans compter la note de synthèse, les tableaux, les diagrammes et les annexes). Si le rapport traite de plusieurs initiatives, il vous faudra peut-être rédiger plus que 30 pages. Vous devrez en discuter rapidement avec l'unité du Secrétariat général chargé de l'AI (SG.C.2). Les documents étayant le contenu du rapport, tels que les résultats d'études, les rapports d'experts ou la synthèse des opinions des parties prenantes, devront être présentés en annexes.
- Le rapport sera néanmoins un **document à part entière** présentant l'analyse ainsi que tous les résultats pertinents du processus d'AI, y compris les synthèses des informations présentées en annexe.
- Le rapport sera **écrit dans un langage clair et simple**. Un lecteur non spécialisé devra pouvoir suivre le raisonnement et comprendre les incidences de chacune des options. Pour améliorer la clarté et la lisibilité du rapport, il convient d'utiliser des tableaux et des diagrammes pour résumer les points clés.
- Vous devrez fournir une **note de synthèse** d'une longueur maximale de 10 pages. Cette note de synthèse sera un **document séparé**. Elle devra a) présenter un résumé de la description du problème et des objectifs; b) présenter l'analyse de la subsidiarité; c) dresser la liste des différentes options identifiées et des options évaluées en détail; d) exposer les grandes incidences économiques, sociales et environnementales de chaque option et, le cas échéant, e) le résultat de la comparaison des options, en mentionnant les critères de comparaison utilisés. Pour les points d) et e), la note de synthèse contiendra une présentation claire des éventuels coûts et bénéfices quantifiés des diverses options. Ceux-ci couvriront les coûts administratifs qui pèsent sur les entreprises et les citoyens, les autres coûts de conformité et les coûts qui pèsent sur les administrations. La note de synthèse sera remise au CAI en même temps que le rapport d'AI principal.
- Le rapport peut être rédigé en anglais, en français ou en allemand et n'est habituellement pas traduit. La **note de synthèse**, par contre, sera **traduite** dans toutes les langues officielles.
- Le rapport d'AI comportera un **avertissement** sur sa page de couverture et il sera également précisé dans son introduction qu'il n'engage que les services de la Commission ayant participé à sa préparation et que son texte sert uniquement de base de consultation et ne préjuge pas de la forme finale de la décision devant être prise par la Commission⁶.
- Le rapport d'AI envoyé au CAI sera accompagné d'une lettre de transmission signée par votre directeur général qui assume l'entière responsabilité du contenu des documents de l'AI qui ont été présentés.

⁶ L'annexe 3 présente un exemple de texte d'avertissement pouvant être utilisé.

2.4 Le comité d'analyse d'impact

Vous devrez essayer de discuter du projet de rapport d'AI avec le CAI au moins 4 semaines avant le lancement de la consultation interservices, afin de disposer d'assez de temps pour prendre en considération l'avis du CAI.

Le CAI devra recevoir votre AI au moins 4 semaines avant la réunion où il sera discuté, c'est-à-dire au moins 8 semaines avant le lancement de la consultation interservices.

Conseils en amont: Si l'unité d'AI de votre DG doit être votre principale source d'avis, vous pouvez également demander des conseils au CAI, notamment sur la méthodologie ou sur l'ampleur de l'analyse indiquée pour votre initiative⁷.

Contrôle de la qualité: l'unité d'AI de votre DG et le GPAI jouent un rôle essentiel pour garantir la qualité de votre rapport d'AI avant qu'il soit soumis au CAI. Vous devrez soumettre au CAI le rapport d'AI et la note de synthèse **4 semaines avant la réunion** au cours de laquelle vous comptez en discuter⁸. Le CAI **doit** donner son avis sur votre rapport d'AI avant que vous ne le soumettiez à la consultation interservices (CIS). Du fait que celle-ci peut vous demander une version révisée du rapport initial, vous devrez prévoir des délais prudents et réalistes. Le CAI peut également recommander **d'autres travaux au sein du GPAI** s'il estime que les capacités de ce groupe n'ont pas été suffisamment mises à profit. Vous devrez donc prévoir au moins 4 semaines entre la première réunion avec le CAI et le lancement de la CIS, afin de disposer du temps nécessaire pour prendre dûment en considération l'avis du CAI dans l'AI révisée. Les questions examinées par le CAI dans le cadre de son contrôle de la qualité⁹ ainsi que les modalités techniques des auditions du CAI sont publiées sur le site IntraComm du CAI¹⁰.



2.5 Consultation interservices, présentation au Collège et publication

Le rapport d'AI et la note de synthèse sont présentés au Collège et publiés sous la forme de deux documents de travail des services de la Commission distincts.

⁷ Pour plus d'informations sur le CAI, voir http://ec.europa.eu/governance/impact/iab_en.htm (en anglais).

⁸ Les documents relatifs à l'AI doivent toujours être envoyés à la boîte aux lettres fonctionnelle du CAI. LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT L'ANALYSE D'IMPACT

⁹ Voir http://www.cc.cec/iab/i/docs/key_docs/revised_iagc_final_empty_clean_sept_2007.doc (accès réservé à la Commission)

¹⁰ Voir http://www.cc.cec/iab/i/docs/key_docs/revised_iagc_final_empty_clean_sept_2007.doc (accès réservé à la Commission)

Si le commissaire responsable estime, sur la base de l'AI, qu'une action est nécessaire, une proposition en ce sens sera finalisée et soumise à la CIS, avec le rapport d'AI (et ses annexes) et le(s) avis du CAI. La version finale du rapport d'AI expliquera brièvement dans quelle mesure les recommandations du comité ont entraîné des changements, par rapport au projet initial. Il se peut que vous deviez apporter quelques dernières modifications au rapport d'AI afin de tenir compte des observations émises pendant la CIS. En cas de modifications substantielles de l'objectif, des options ou des conclusions du rapport, il vous faudra soumettre une nouvelle fois le rapport au CAI.

De plus, l'**exposé des motifs** accompagnant le projet de proposition doit exposer brièvement les options qui ont été envisagées, leurs incidences économiques, sociales et environnementales potentielles, l'adresse du site web où l'on peut trouver le rapport d'AI final et la manière dont les recommandations du CAI ont été intégrées¹¹.

Après la CIS, les textes finaux du rapport d'AI et la note de synthèse devront être présentés au Collège des commissaires sous la forme de deux documents de travail séparés, en même temps que le projet de proposition et le(s) avis du CAI.

Lors de l'adoption de la proposition par la Commission, il convient de mentionner dans le communiqué de presse qu'une AI a été réalisée. Le lien renvoyant au rapport d'AI sera également indiqué.

Le SG publiera le rapport d'AI final ainsi que la note de synthèse sur le site web Europa consacré aux AI, ainsi que la proposition et l'avis du CAI. Dans certains cas, par exemple lorsque les informations sont de nature confidentielle et sensible, il peut être envisagé de restreindre ou de repousser cette publication. Veuillez consulter le Secrétariat général (SG.C.2) pour plus d'informations à ce sujet.

NB: Vous rédigerez un rapport d'AI même lorsque la conclusion de l'analyse est qu'il ne faut pas formuler de proposition. Ces rapports d'AI exposeront la raison pour laquelle il a été décidé de ne pas agir. Le CAI les examinera et ils seront publiés sur le site web Europa sous la forme de documents de travail.

2.6 Utilisation du rapport d'AI par le Conseil et le Parlement



Vous devrez faire bon usage de votre AI au moment de défendre les avantages de la proposition pendant le processus législatif. Le Conseil et le Parlement européen se sont tous deux engagés à évaluer l'impact des modifications de fond qu'ils apportent aux propositions de la Commission¹². Votre AI cherchera à anticiper les questions susceptibles d'être soulevées par le Conseil et le Parlement, comme par exemple le choix de l'instrument d'action de l'UE. Sur la base de nouvelles informations, la Commission peut décider, au cas par cas, de mettre à jour l'AI initiale. Dans un tel cas de figure, il est important de consulter le plus tôt possible l'unité d'AI du Secrétariat général (SG.C.2).

¹¹ Voir section exposé des motifs dans le [Manuel des procédures opérationnelles](#) (accès réservé à la Commission)

¹² Voir l'approche commune interinstitutionnelle en matière d'analyse d'impact, document 14901/05 du Conseil du 14.11.2005 http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/ii_coord_fr.htm#_ia.

3. DEFINIR LA PORTEE ET LE NIVEAU D'ANALYSE DE L'AI

- Les obligations légales ou les choix politiques antérieurs pertinents pour la portée de l'AI (en ce qui concerne les objectifs et les options analysés) doivent être expliqués dans la section consacrée au contexte politique.
- L'analyse de l'acceptabilité politique doit toutefois rester distincte de l'analyse du fond.
- Le niveau d'analyse proportionné concerne le processus d'AI tout entier, y compris, notamment, la collecte des données, les dispositions relatives à la consultation des parties prenantes et la quantification des incidences.
- S'il existe des orientations pour des cas typiques, vous devrez néanmoins définir le niveau d'analyse pour chaque AI. Il peut s'agir d'un processus itératif.
- Importance des incidences probables: plus la probabilité et l'ampleur probable des incidences sont élevées, plus l'analyse devra être profonde.
- Importance politique: l'AI devra fournir suffisamment de preuves pour répondre aux préoccupations susceptibles d'apparaître au cours du processus décisionnel ou pour réagir à la réaction du public après l'adoption de l'initiative par la Commission.
- Étapes du processus d'élaboration des politiques: les exigences relatives à l'AI varieront selon que l'initiative appartient ou non à un domaine politique dans lequel une action est déjà entreprise par l'UE et selon que (des éléments de) l'analyse ont déjà été examinés ou non dans le cadre d'une AI antérieure ou seront examinés plus tard dans le cadre d'une AI de suivi.

3.1 Obligations légales ou choix politiques influençant la portée de l'analyse

L'AI peut être influencée par des obligations légales ou par des choix politiques antérieurs. Lorsque ces restrictions découlent du contexte juridique, comme par ex. des restrictions/obligations d'actions de l'UE découlant du droit communautaire primaire ou dérivé, du droit international ou d'obligations liées aux droits fondamentaux, l'AI devra justifier la nécessité ou le caractère inapplicable de certaines options politiques. Dans un tel cas de figure, les questions relevant de la subsidiarité/proportionnalité devront être soulignées avec force dans la description des options de l'AI.

Il convient de comprendre que certains droits fondamentaux sont absolus et ne peuvent être limités, ni faire l'objet d'une dérogation, tandis que d'autres peuvent l'être, moyennant une la démonstration de nécessité, ensuite de proportionnalité.

Il se peut également que le Conseil ou le Parlement ait exprimé une préférence pour une forme d'action particulière, mais la Commission doit tout de même examiner toutes les possibilités réalistes d'action. Sur la base de cet examen, elle peut alors conclure que l'action préférée par les autres institutions présente des inconvénients qui peuvent être évités en sélectionnant une autre option (y compris celle du statu quo). Dans ce cas, vous devrez présenter dans l'AI des preuves et analyses solides justifiant le choix de l'option proposée.

Généralement, les mandats politiques, les choix politiques antérieurs ou les attentes politiques des institutions européennes, des États membres ou des parties prenantes peuvent servir, dans un rapport d'AI, de raisons pour rejeter une option, mais il convient néanmoins d'expliquer les raisons de ce rejet. L'origine et la logique des choix politiques antérieurs dans le cadre de l'AI doivent être expliqués quoi qu'il en soit.

3.2 Critères de définition du niveau d'analyse proportionné pour une AI

L'AI doit fournir aux décideurs politiques des institutions européennes de solides informations sur les incidences et les avantages d'un éventail d'options politiques, mais elle doit également éviter tout effort inutile qui n'amènerait rien de nouveau ou qui altérerait les

conclusions ou nuirait à leur solidité. Le concept de «**niveau d'analyse proportionné**» pour une AI signifie le niveau de détail adéquat de l'analyse nécessaire pour les différentes étapes de l'AI¹³.

Le «niveau d'analyse proportionné» ne se réfère pas seulement à l'ampleur et à la portée de l'analyse ou du texte du rapport d'AI, mais bien au processus d'AI tout entier: collecte de données et consultation des parties prenantes, niveau d'ambition des objectifs, des options et des mécanismes d'application, type d'impacts à examiner, et modalités de suivi et d'évaluation.

La tâche de déterminer le niveau d'analyse incombe au service auteur. Il convient de le faire le plus tôt possible au cours du processus de planification, en tenant compte du fait que ce que vous considérez comme un niveau proportionné peut varier à mesure que l'analyse évolue. Même si vous choisissez de réaliser une AI relativement limitée en termes d'ampleur et de portée, vous devrez tout de même rédiger un rapport conformément à la structure présentée à la section 2.3. Il peut également être nécessaire de quantifier certains impacts pour que l'AI soit proportionnée.

Les paragraphes suivants fournissent quelques conseils pour définir le niveau d'analyse adéquat et des conseils peuvent également être prodigués par le groupe de pilotage de l'AI, le Secrétariat général et le CAI.

Pour définir le niveau d'analyse adéquat de votre AI, il convient de répondre aux questions suivantes:

- quelle est l'importance des impacts potentiels?
- quelle est l'importance politique de l'initiative?
- où se situe l'initiative dans le processus d'élaboration des politiques?

3.2.1 Importance des impacts

Une initiative peut avoir un impact particulièrement significatif sur un ou plusieurs des domaines examinés dans l'AI (économique, social ou environnemental). Elle peut avoir des incidences sur les droits fondamentaux, sur certains secteurs économiques, sur les agents économiques, sur certaines catégories de citoyens, sur les entreprises, sur les PME, ou sur les régions, les biens culturels, les espèces ou les habitats. D'autres questions peuvent également être pertinentes, comme par exemple les retombées sur un pays tiers ou la contribution à certains programmes de la Commission tels que les programmes de simplification de la législation ou de réduction des charges administratives.

La première étape du processus permettant de déterminer si ces impacts nécessitent une attention particulière se passera au sein du GPAI, sur la base, par exemple, des expériences passées, de l'observation des marchés, de l'évolution politique ou des contacts initiaux avec les parties prenantes. Ce premier examen des impacts alimentera l'étape n° 1 de l'analyse d'impact, décrite au chapitre 8.2.

3.2.2 Importance politique

Vous pouvez évaluer l'importance politique d'une initiative de la Commission en répondant aux questions suivantes:

- L'initiative concerne-t-elle les priorités stratégiques ou annuelles de la Commission (comme par exemple la promotion de la croissance et de l'emploi ou la promotion de l'efficacité énergétique)? L'initiative s'étend-elle sur plusieurs domaines politiques?
- L'initiative peut-elle poser des problèmes en matière de subsidiarité et de proportionnalité?

¹³ À ne pas confondre avec le «**principe de proportionnalité**», pertinent au moment de déterminer si, oui ou non, les possibilités d'action de l'UE excèdent ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs (voir section 7.2).

- Est-elle particulièrement controversable? Qui pourrait contester l'initiative?
- L'initiative est-elle particulièrement importante dans le cadre interinstitutionnel ou pour certains États membres?

Dans ces cas, vous devrez présenter dans l'AI des informations particulièrement solides pour souligner l'action de la Commission et vous devrez également anticiper les amendements ou les solutions de remplacement susceptibles d'être évoqués dans le processus décisionnel.

3.2.3 L'AI et les étapes de l'élaboration de la politique

Le niveau d'analyse proportionné pour une AI est lié à l'avancée du processus d'élaboration des politiques. Ce processus peut comprendre un livre vert, un livre blanc, éventuellement la présentation d'un plan d'action, avant d'aboutir à la présentation d'une proposition législative. Si les décisions relatives à l'action de l'UE sont mises en œuvre par étape, l'AI devra seulement évaluer les éléments neufs qui ne se rencontrent pas à l'étape précédente. Par exemple, une AI pour une proposition législative spécifique devra pouvoir exploiter les précédents travaux d'analyse, collectes de données et estimations initiales de l'AI de la stratégie ou du plan d'action qu'elle met en œuvre. Si la description et les objectifs du problème sont déjà disponibles, il ne faut pas les répéter, mais seulement les mettre à jour si nécessaire. De même, lors d'une AI pour une décision de comitologie, il ne faut pas renouveler l'analyse de l'AI pour la législation de base (si elle existe) mais plutôt se concentrer sur la décision en jeu. Dans tous ces cas, il vous faudra définir clairement le lien avec les autres travaux d'évaluation.

Toutefois, si une initiative se révèle innovante, vous devrez expliquer sa logique et analyser ses incidences de manière plus approfondie que vous ne le feriez pour des politiques établies ou pour une législation prolongeant la législation existante. Dans ce cas, le rapport d'AI présentera une description complète du contexte politique et des problèmes et démontrera clairement la nécessité et la valeur ajoutée d'une action de l'UE.

Les initiatives concernant de «nouveaux» éléments des domaines politiques existants doivent examiner un éventail crédible de possibilités d'action (une option «pas de nouvelle action», une action non législative et, le cas échéant, différentes possibilités d'actions législatives).

3.3 Définir le niveau d'analyse proportionné pour les différents types d'initiatives

3.3.1 Types d'initiatives

Pour chaque AI, ce sera bien entendu le contenu, et non pas d'éventuelles classifications formelles, qui déterminera le degré d'analyse requis. Il est, toutefois conseillé d'envisager cinq catégories d'initiatives:

- initiatives non législatives/communications/recommandations/livres blancs définissant des engagements en faveur d'une future action législative, comme par exemple la stratégie thématique relative à la pollution atmosphérique ou le plan d'action pour l'utilisation de la biomasse;
- actions législatives «transversales», comme par exemple les règlements et directives traitant de larges questions et susceptibles d'avoir un impact retentissant sur au moins deux des trois piliers (économique, environnemental et social) ainsi que sur un grand nombre de parties prenantes appartenant à divers secteurs (par ex. règlement sur les émissions des véhicules motorisés ou directive sur le cadre juridique pour les paiements);
- actions législatives «restreintes» dans un certain domaine ou secteur et peu susceptible d'avoir un impact considérable en-dehors du domaine politique immédiatement concerné

(par ex. la décision-cadre du Conseil relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales ou la directive établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires);

- programmes de dépenses: décisions de créer ou de renouveler des programmes de dépenses (par ex. la décision établissant le programme «Citoyens pour l'Europe» visant à promouvoir la citoyenneté européenne active ou le programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires»);
- décisions de comitologie: différentes initiatives exécutives définies par une procédure d'adoption (par ex. le règlement de la Commission mettant en œuvre la directive 2005/32/CE relative aux exigences en matière d'éco conception applicables aux sources d'alimentation externes).

3.3.2 Conseils pour les différents types d'initiatives

Le tableau ci-dessous présente les différences qu'il peut exister entre les analyses d'impact en fonction des différents types d'initiatives présentées à la section 3.3.1. Souvent, vous ne pourrez déterminer la forme exacte de votre initiative que pendant l'évaluation des différentes options. Les orientations présentées ci-dessous à titre indicatif, associées aux trois critères du chapitre 3.2, vous aideront à déterminer le niveau d'analyse adéquat pour votre AI.

Initiatives non législatives/communications/recommandations/documents stratégiques définissant des engagements en faveur d'une future action législative (comme par exemple les livres blancs et les plans d'action)
<p>L'AI SERA AXEE SUR:</p> <ul style="list-style-type: none"> • les problèmes et leurs causes, s'il s'agit d'un nouveau domaine politique ou d'une extension de la portée de l'intervention politique; • l'identification des objectifs généraux et spécifiques; • un examen de la subsidiarité et de la proportionnalité, afin d'expliquer la nécessité et la valeur ajoutée d'une action de l'UE; • la détermination de différentes possibilités d'action, notamment en précisant les instruments servant à mettre en œuvre les grandes options, le niveau d'ambition, etc. Identifiez des solutions de remplacement des actions individuelles prévues; • une description des principales incidences potentielles des différentes approches ou instruments, clairement associées aux objectifs; privilégiez les tendances, les causalités et les mécanismes; • la détermination de la nécessité d'une AI de suivi et des données nécessaires aux actions futures, s'il est impossible d'évaluer précisément les incidences à cette étape; • l'identification des grandes modalités de suivi et d'évaluation. <p>L'AI EVITERA</p> <ul style="list-style-type: none"> • d'entreprendre un travail excessif pour déterminer les objectifs opérationnels. Il est plus judicieux d'attendre pour cela les analyses d'impact de suivi; • de décrire de manière excessive le cadre politique et de dupliquer les objectifs contenus dans l'initiative; • d'analyser de manière disproportionnée les options «pas de politique de l'UE» et «statu quo» tout en se contentant de répéter la description du problème; • d'adopter des approches excessives en matière de suivi et d'évaluation. Il est néanmoins possible d'inclure des indicateurs permettant de mesurer la réalisation des objectifs généraux.
Actions législatives transversales
<p>L'AI SERA AXEE SUR:</p> <ul style="list-style-type: none"> • une description détaillée des problèmes/défis nécessitant une législation communautaire et de la manière dont ils devraient évoluer;

- un examen de la subsidiarité et de la proportionnalité, afin d'expliquer la nécessité et la valeur ajoutée d'une action de l'UE;
- la détermination des options, y compris la corégulation et l'autorégulation;
- si la gamme des options envisageables est limitée par les obligations de respect des droits fondamentaux, des contraintes politiques ou des politiques antérieures, l'analyse de différentes options de mise en œuvre, différents niveaux d'ambition, différentes fixations de priorités et/ou choix d'instruments;
- une évaluation approfondie des incidences économiques, sociales et environnementales de toutes les options, à moins que leur non-prise en compte soit justifiée;
- en cas d'initiative de simplification: préciser clairement les avantages en matière de simplification et les quantifier dès que possible;
- évaluation des charges administratives;
- modalités de suivi et d'évaluation et indicateurs pour les objectifs généraux.

L'AI EVITERA:

- de trop en faire pour fixer des objectifs: fixez des objectifs généraux et spécifiques clairs et ne définissez des objectifs opérationnels que lorsque c'est possible et pertinent;
- de reprendre en détail ce qui sera présenté dans l'exposé des motifs.

Actions législatives «restreintes»

L'AI SERA AXEE SUR:

- une description détaillée des problèmes/défis nécessitant une législation communautaire (et la manière dont ils devraient évoluer);
- un examen de la subsidiarité et de la proportionnalité, afin d'expliquer la nécessité et la valeur ajoutée d'une action de l'UE;
- une brève description des objectifs généraux et une description détaillée des objectifs spécifiques et opérationnels;
- des options sous forme de normes minimales, si possible; si la gamme d'options est limitée par des contraintes politiques ou des politiques antérieures, analysez différentes options de mise en œuvre ou différents choix d'instruments pour l'option favorite;
- une analyse approfondie des incidences de toutes les options du/des pilier(s) concerné(s);
- en cas d'initiative de simplification: préciser clairement les avantages en matière de simplification et quantifiez les si possible;
- l'évaluation des charges administratives;
- des modalités de suivi et d'évaluation incluant des indicateurs pour les objectifs généraux et spécifiques;

L'AI EVITERA:

- d'évaluer de manière disproportionnée les incidences relatives aux objectifs des grandes stratégies communautaires si ces incidences sont clairement marginales;
- de reprendre en détail ce qui sera présenté dans l'exposé des motifs.

Programmes de dépenses

L'AI SERA AXEE SUR:

- une brève description de la variation des problèmes/du contexte nécessitant une action et des liens avec les autres politiques ou programmes communautaires;
- un examen de la subsidiarité et de la proportionnalité, afin d'expliquer la nécessité et la valeur ajoutée d'une action de l'UE;
- en cas d'expiration/de renouvellement du programme, l'utilisation des résultats des activités de gestion et d'évaluation;
- une description détaillée des objectifs spécifiques et opérationnels;
- une analyse approfondie de l'option de base (pas de politique communautaire ou statu quo); l'évaluation des options prévoyant d'autres mécanismes d'application;
- les répercussions sur les coûts (en termes quantitatifs) par rapport aux bénéfices (en termes quantitatifs ou, à défaut, qualitatifs);
- des dispositions concrètes en matière de suivi et d'évaluation, comprenant notamment des indicateurs reflétant les objectifs spécifiques et opérationnels;
- si l'AI est également l'évaluation ex ante prévue par le règlement financier, elle devra contenir tous les éléments nécessaires.

Décisions de comitologie

L'AI SERA AXÉE SUR:

- la détermination d'objectifs spécifiques et opérationnels associés aux objectifs/exigences de la législation de base;
- un examen de la subsidiarité et de la proportionnalité, afin d'expliquer la nécessité et la valeur ajoutée d'une action de l'UE;
- les options devront inclure des actions non législatives (brève étude de faisabilité) et divers modes de mise en œuvre et/ou des précisions techniques sur la décision envisagée par la Commission (se demander s'il est possible «d'en faire moins»);
- une évaluation approfondie des incidences relatives aux objectifs spécifiques et opérationnels en prenant entièrement en considération la pertinence des précisions techniques et en utilisant le plus possible la quantification;
- les dispositions en matière de suivi et d'évaluation comprendront notamment des indicateurs concrets reflétant les objectifs spécifiques et opérationnels.

L'AI NE SE PENCHERA PAS EXCESSIVEMENT SUR:

- la description du cadre/des contraintes politiques et des objectifs généraux;
- l'évaluation des incidences relatives aux objectifs généraux de la législation de base ou des grandes politiques communautaires.

4. RECUEILLIR DES INFORMATIONS ET CONSULTER LES PARTIES PRENANTES

4.1 Origine, collecte et analyse des données

Des données de bonne qualité (faits et chiffres) sont essentielles à toute AI. Ils vous servent à définir le problème et à établir le scénario de base ainsi qu'à déterminer les incidences des autres options envisagées pour traiter le problème. Il convient d'être particulièrement attentif à la qualité et à la crédibilité de ces données.

Vous devrez déterminer très tôt dans le processus d'AI les besoins en matière de données. Dans certains cas, une partie des informations nécessaires pour l'AI seront disponibles au sein de la Commission, soit dans votre propre DG, soit dans d'autres services. Ces informations peuvent notamment inclure des rapports de contrôle ou d'évaluation de programmes antérieurs ou similaires, des AI antérieures, des études effectuées par la Commission ou pour son compte, des données statistiques d'Eurostat et d'autres sources, des études et des recherches d'agences de l'UE, des informations collectées par les parties prenantes (auditions, conférences...) et des résultats de documents de consultation tels que des livres verts. Dans de nombreux cas de figure, vous devrez également vous baser sur des données disponibles au niveau régional ou national dans les États membres. Vous aurez peut-être besoin du soutien des États membres et/ou des parties prenantes pour identifier et utiliser ces données et vous devrez solliciter ce soutien le plus tôt possible. Il peut également être nécessaire de faire appel à des experts externes pour qu'ils recueillent les données et se chargent d'une partie de l'analyse.

Vous devrez également rechercher des exemples de bonnes pratiques dans les États membres et en étudiant les expériences de pays tiers ou d'organisations internationales (comme la Banque mondiale ou l'OCDE). Lorsque l'UE participe à un dialogue international ou s'il existe des normes convenues à l'échelle internationale, il conviendra de l'indiquer dans le rapport.

4.2 Mettre à profit les expertises externes

L'AI peut se baser sur les travaux réalisés par des consultants ou des experts externes mais doit être rédigée par les services de la Commission, qui restent pleinement responsables du rapport.

L'expertise scientifique et technique est importante pour l'élaboration de politiques publiques. La Commission a défini des lignes directrices sur l'obtention et l'utilisation de cette expertise¹⁴. Les groupes d'experts et, en particulier, les comités scientifiques créés par la Commission et les agences de l'UE sont une source essentielle d'avis scientifiques. En outre, depuis 2005, une application web appelée réseau SINAPSE¹⁵ (Scientific INformAtion for Policy Support in Europe) offre aux services de la Commission les outils d'obtention d'expertise. SINAPSE permet notamment la création de communautés virtuelles¹⁶ pouvant servir de plateformes de communication pour faciliter la consultation et la participation d'experts externes au processus.

NB: Le service chef de file reste entièrement responsable du contenu et de la qualité du rapport d'AI. Lorsque vous consultez des experts externes pour certaines parties de l'AI, le mandat devra clairement imposer aux sous-traitants le respect des étapes analytiques clés énoncées à la partie II des présentes lignes directrices. Si vous chargez des experts externes d'effectuer des consultations publiques, vous devez veiller à ce qu'ils observent les normes minimales de la Commission.

4.3 Consultation des parties intéressées

La consultation des parties intéressées est obligatoire pour chaque AI et elle doit être conforme aux normes minimales de la Commission. Vous devrez:

- planifier très tôt vos consultations;
- veiller à impliquer toutes les parties prenantes concernées en utilisant le calendrier, le format et les outils les plus adéquats pour les contacter;
- veiller à ce que les parties prenantes puissent faire leurs observations en se basant sur une définition claire du problème, sur l'analyse de la subsidiarité, sur la description des options envisageables et sur leurs incidences;
- maintenir le contact avec les parties prenantes tout au long du processus et assurer un retour d'informations;
- analyser les contributions des parties prenantes au processus décisionnel et expliquer en détail dans le rapport d'AI la manière dont ces contributions ont été utilisées.

Les raisons de cette consultation

Consulter les personnes qui seront concernées par une nouvelle politique ou initiative et celles qui devront la mettre en œuvre constitue une obligation découlant du traité. Il s'agit d'un outil essentiel pour produire des propositions stratégiques crédibles et de haute qualité. La consultation aide à garantir l'efficacité et la rentabilité des politiques et renforce la légitimité de l'action de l'UE du point de vue des parties prenantes et des citoyens.

¹⁴ Voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0713:FR:NOT>.

¹⁵ Le réseau SINAPSE est accessible sur <http://europa.eu/sinapse> (contact: Sinapse@ec.europa.eu).

¹⁶ Parmi les outils de ces communautés virtuelles, citons une bibliothèque de documents, une bibliothèque de liens internet, un calendrier commun ainsi que la possibilité de créer des discussions ou des sondages (sur la base de questionnaires élaborés en ligne).

Quand effectuer une consultation et sous quelle forme?

Selon les objectifs poursuivis et les enjeux, la consultation peut être menée sur différents éléments de l'analyse d'impact (nature du problème, objectifs et options stratégiques, retombées, comparaison des solutions envisagées, évaluation des coûts et des bénéfices). Les feuilles de route des composantes du programme législatif et de travail étant publiées parallèlement au programme législatif et de travail lui-même, il convient d'encourager les parties prenantes à les examiner et à fournir rapidement un retour d'informations sur vos plans pour l'AI.

La consultation n'est pas une action «unique», mais bien un processus dynamique qui peut nécessiter plusieurs étapes. La planification doit porter sur la totalité du processus décisionnel et inclure des informations sur:

- l'objectif de la/des consultation(s): trouver de nouvelles idées (brainstorming), recueillir des données factuelles, valider une hypothèse, etc.;
- les éléments de l'AI pour lesquels une consultation est nécessaire, comme par ex. la nature du problème, les aspects relatifs à la subsidiarité, les objectifs et options stratégiques, les retombées, la comparaison des solutions envisagées;
- les groupes cibles: l'ensemble de la population, une catégorie particulière de parties prenantes ou des individus/organismes déterminés;
- le(s) outil(s) de consultation approprié(s): comités de consultation, groupes d'experts, auditions libres, réunions ad hoc, consultation via Internet, questionnaires, groupes de réflexion, séminaires/ateliers, etc.
- la durée adéquate de la/des consultation(s): une consultation doit commencer tôt, mais peut être organisée à des intervalles différents tout au long du processus d'AI.

Le plan de consultation, les principaux documents de consultation ainsi que les résultats obtenus **doivent être discutés avec le GPAI**. Il n'existe aucune solution unique applicable à toutes les consultations de parties prenantes, mais certaines normes minimales doivent tout de même être appliquées¹⁷.

Normes minimales pour la consultation

- Fonder la consultation sur des documents clairs et concis contenant toute l'information nécessaire.
- Les questions et les problèmes repris dans les questionnaires de consultation doivent être sans ambiguïté.
- Consulter la totalité des groupes cibles pertinents. Se demander qui sera touché par la politique et qui sera impliqué dans sa mise en œuvre.
- Garantir une publicité suffisante et choisir des outils adaptés aux groupes cibles - les consultations ouvertes au grand public doivent au moins être annoncées sur le site «Votre point de vue sur l'Europe»¹⁸, qui constitue le point d'accès unique de la Commission en la matière.
- Prévoir une durée de participation suffisante. La période minimale recommandée pour les consultations écrites publiques est de huit semaines, mais dans certaines circonstances, une période plus longue peut être nécessaire (par ex. en cas de proposition particulièrement complexe ou sensible ou si la consultation se passe pendant une période de vacances). Il conviendra de prévoir 20 jours ouvrables de délai pour l'annonce d'une réunion.
- Publier les résultats de la consultation publique sur le site «Votre point de vue sur l'Europe».
- Accuser réception des réponses – de façon collective ou individuelle.

¹⁷ Voir «Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées» (COM (2002) 277 final).

¹⁸ Voir http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_fr.htm

- Assurer un retour d'informations: rendre compte du processus de consultation, de ses principaux résultats et de la prise en compte des opinions exprimées dans le rapport d'AI (voir ci-dessous) et l'exposé des motifs accompagnant la proposition de la Commission.

Davantage d'informations sur ces points sont disponibles à l'annexe 5 ainsi que sur le site IntraComm sur la consultation des parties prenantes¹⁹. À noter qu'il existe des dispositions spécifiques relatives à la consultation des partenaires sociaux au sujet d'initiatives dans le domaine de la politique sociale, fondées sur les articles 137-139 du traité et au sujet d'initiatives ayant un impact social sur un secteur spécifique (voir également l'annexe 5.2).

Pièges

Lorsque vous effectuez la consultation et que vous utilisez les informations qui en découlent, vous devez vous méfier d'un certain nombre de pièges pouvant introduire une erreur dans les résultats. Il est important de **faire la distinction entre les informations et les avis**. Toutes les catégories d'intéressés ne disposent pas des mêmes moyens pour participer aux consultations ou pour se faire entendre de façon convaincante. C'est pourquoi une consultation générale n'aboutira probablement pas à un panorama pleinement représentatif des opinions. Vous pourriez donc avoir besoin d'entreprendre des efforts spécifiques afin de veiller à ce que toutes les parties prenantes concernées soient au courant de la consultation et soient en mesure d'y participer. Vous devrez également vous montrer prudent, au moment de tirer des conclusions, s'il n'y a qu'un faible nombre de réponses et si elles proviennent d'un nombre restreint de domaines.

Si vous devez veiller à ne pas vous laissez indûment influencer par l'opinion d'une catégorie particulière, quel que soit le professionnalisme avec lequel celle-ci est présentée, vous devez également tenir compte de leur poids véritable si elles représentent un grand nombre de citoyens ou de parties prenantes.

Lorsque vous organisez une consultation pour collecter des données, vous devez *vérifier soigneusement* l'exactitude et l'adéquation de la méthode utilisée et tenter de *valider* la solidité des résultats. Le contrôle par les pairs, la comparaison avec d'autres études et l'analyse de sensibilité peuvent améliorer considérablement la qualité des données.

Compte rendu de la consultation dans l'AI

Les consultations publiques constituent une partie essentielle des travaux réalisés dans le cadre d'une AI. Elles exigent également beaucoup de temps et d'efforts de la part des parties prenantes. Il est donc essentiel de présenter clairement les résultats de la consultation dans votre AI. Vous y expliquerez en détail qui vous avez consulté, comment et à quel sujet²⁰. **Vous devrez présenter les différents avis exprimés et la façon dont vous les avez pris en considération.** Si vous avez utilisé la consultation pour recueillir des données factuelles, **vous devrez indiquer ce que vous avez demandé, ce que vous avez obtenu et comment vous en avez fait usage.**

¹⁹ Voir <http://www.cc.cec/home/dgserv/sg/stakeholder/index.cfm?lang=en&page=guidance>

²⁰ Plus d'orientations sont proposées aux annexes 3 et 5.

PARTIE II: LES PRINCIPALES ÉTAPES D'UNE ANALYSE D'IMPACT

5. QUEL EST LE PROBLEME?

Une bonne définition du problème et une bonne compréhension de ses causes sont nécessaires pour fixer des objectifs et déterminer des options permettant de traiter le problème. Une bonne définition du problème doit:

- décrire la nature du problème en des termes clairs et appuyer cette description par des informations claires;
- exposer clairement l'étendue du problème;
- indiquer clairement qui sont les personnes les plus touchées;
- identifier clairement les moteurs et les causes sous-jacentes du problème;
- décrire la manière dont le problème a évolué avec le temps et quelle est l'incidence des politiques actuelles au niveau national ou communautaire sur lui;
- identifier un scénario de base clair, c'est-à-dire décrire la manière dont le problème devrait évoluer à l'avenir si rien n'est fait au niveau de l'UE;
- déterminer clairement les hypothèses formulées, les risques et les incertitudes générés;
- expliquer pourquoi le problème nécessite une action communautaire en vertu des principes exposés dans le traité (attribution et subsidiarité).

5.1 Définir le problème

La définition du problème devra décrire et fournir des informations sur la nature et l'étendue du problème. Vous devrez déterminer les intervenants, les secteurs et les groupes sociaux qui sont principalement touchés. Lorsque le problème ne se limite pas à l'UE, il convient également d'identifier les aspects internationaux du problème. Vous expliquerez en quoi il s'agit d'un problème, pourquoi la situation existante ou son évolution n'est pas viable à long terme et pourquoi une intervention publique peut être nécessaire. Une intervention publique se justifie généralement par l'existence de carences du marché/de la réglementation ou par l'existence de préoccupations en termes d'équité ou d'un déséquilibre entre les objectifs fondamentaux de l'UE et la situation actuelle. Concrètement, la nécessité d'une intervention découle souvent d'une combinaison de ces raisons. Quelques-unes des principales **raisons des interventions publiques sont présentées dans l'encadré ci-dessous** et plus de détails et d'exemples sont fournis à l'annexe 6.

Défaillances du marché

- Des prix du marché qui ne reflètent pas les coûts réels et les bénéfices pour la société («effets externes»)
- Une offre de biens publics insuffisante
- Peu ou pas de concurrence (y compris abus de pouvoir de marché)
- Des marchés absents ou incomplets
- Des lacunes en matière d'information, comme par exemple une information imparfaite ou un manque d'accès des décideurs (notamment les consommateurs et les pouvoirs publics) à l'information, sauf si la raison en est une carence de la réglementation

Carences de la réglementation

- Une définition inadéquate des droits de propriété/du cadre juridique
- Des objectifs mal définis
- Des conséquences imprévues résultant d'une intervention publique

- **Mainmise des pouvoirs publics sur la réglementation**
- **Lacunes dans la mise en œuvre et le contrôle de l'application**

Déséquilibre entre les objectifs fondamentaux de l'Union et la situation actuelle, par ex. en matière de protection des droits fondamentaux, de lutte contre la discrimination, de la préservation de la sécurité des citoyens, du renforcement de la cohésion sociale ou de la promotion d'une justice en matière de distribution

Il convient de déterminer les «moteurs» - ou causes – à l'origine du problème (comment des facteurs donnés ont provoqué le problème). Cela vous aidera à traiter les causes, et non pas les symptômes (voir exemple ci-dessous). Les problèmes ne doivent pas être définis comme un «manque de quelque chose», ni comme un «besoin de quelque chose», car cela peut fausser la détermination des objectifs et le choix des instruments stratégiques.

Illustrer l'incidence des impacts associés au problème

Tableaux et cartes: Une méthode efficace peut être d'associer les problèmes à leurs causes sous-jacentes en utilisant des tableaux de synthèse tout en considérant le problème en se plaçant du point de vue des différentes parties prenantes concernées:

PROBLÈMES	FORCES SOUS-JACENTES
Pollution atmosphérique	Les entreprises n'assument pas le coût de la pollution provoquée par leurs activités (lacune du marché)
Réticence des entreprises à commercer avec les pays X, Y, Z	La protection des droits juridiques dans ces pays est mal définie (lacune de la réglementation)
Conflits régionaux	Société civile embryonnaire/systèmes politiques non démocratiques

Exemples concrets: Il est utile d'agrémenter le chapitre sur la définition des problèmes d'un simple et modeste exemple des aspects essentiels du problème, par exemple dans le cadre d'une petite entreprise (principe «Priorité aux PME»).

5.2 Vérifier que l'UE a le droit d'agir et justifier l'action de l'UE

Une fois le problème et ses causes définis, vous devez vérifier que l'UE a le droit d'agir et déterminer si elle est mieux placée que les États membres pour intervenir. Il ne faut pas oublier que la Charte européenne des droits fondamentaux limite, du point de vue juridique, la capacité d'action de l'Union. La Commission a donc décidé que la compatibilité des propositions avec la Charte devait être vérifiée²¹.

Il convient d'associer le problème à un article des Traités au moins et à ses(leurs) objectifs, car tel est le fondement de la capacité d'action de l'Union (**principe d'attribution**):

- ÿ **Le problème en question est-il lié à au moins un article du traité et aux objectifs de celui-ci?**
- ÿ **Est-ce une question pour laquelle la Communauté dispose d'une compétence exclusive? Si tel est le cas, le principe de subsidiarité ne s'applique pas.**

Si la Communauté ne dispose pas d'une compétence exclusive dans le domaine en question, les **principes de subsidiarité** et de **proportionnalité** s'appliquent.

²¹ Voir aussi la communication sur le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission ([COM\(2005\) 172](#)). Voir également la section 8.3.

Le **principe de subsidiarité** présente deux aspects qui doivent tous deux être analysés lors de l'examen de la justification d'une action communautaire législative ou non législative.

- 1. Pourquoi les objectifs de l'action proposée ne peuvent-ils pas être suffisamment atteints par les États membres (test de nécessité)?**
- 2. Les objectifs peuvent-ils alors être mieux atteints grâce à une action de la Communauté (test de la valeur ajoutée de l'UE)?**

Respect du principe de subsidiarité

L'encadré ci-dessous présente les questions auxquelles il convient de répondre pour déterminer si les deux aspects sont présents. Il ne faut pas y répondre par «oui» ou par «non», mais plutôt les utiliser pour identifier les arguments relatifs au principe de subsidiarité qui sont pertinents dans le cadre de votre initiative, de manière à pouvoir les développer dans le rapport d'AI. Ces points doivent être étayés par des indicateurs qualitatifs et, si possible, quantitatifs.

- 1. Le problème traité présente-t-il des aspects transnationaux ne pouvant être traités de manière satisfaisante par le biais d'une action des États membres? (par ex. la réduction des émissions de CO₂ dans l'atmosphère)**
- 2. Une action au seul niveau national ou l'absence d'action de la Communauté léserait-elle grandement les intérêts des États membres? (par ex. traitement discriminatoire de parties prenantes)**
- 3. Une action au seul niveau national ou l'absence d'action de la Communauté serait-elle contraire aux exigences du traité? (par ex. une action entravant la libre circulation des biens)**
- 4. Une action de la Communauté aurait-elle des avantages manifestes sur une action nationale en raison de son étendue?**
- 5. Une action de la Communauté aurait-elle des avantages manifestes sur une action nationale en raison de son efficacité?**

Les réponses à ces questions peuvent différer en fonction de l'option politique examinée. Il conviendra alors de répondre aux questions pour chaque option. Il vous faudra également garder à l'esprit que parfois, le niveau d'action adéquat peut être international, et non pas national ou européen.

Il convient également de tenir compte d'un autre élément: l'évaluation de la subsidiarité évolue avec le temps. Ceci présente deux conséquences.

- Premièrement, cela signifie que l'action communautaire peut être réduite ou interrompue si l'évolution des circonstances ne la justifie plus. Il est important de garder cela à l'esprit au moment d'étudier les activités communautaires existantes, par exemple dans le cadre du programme d'amélioration de la législation et de simplification de la Commission européenne. Pour ce type d'initiative, le rapport d'AI devra prouver que l'action de l'UE est toujours conforme au principe de subsidiarité. Il ne faut pas se baser exclusivement sur une analyse de subsidiarité effectuée par le passé.
- Deuxièmement, cela signifie que l'action de la Communauté, conformément aux dispositions du traité, peut être étendue lorsque les circonstances l'exigent, y compris éventuellement dans des domaines n'ayant pas fait l'objet d'une action communautaire par le passé, ou très peu. Ces nouvelles activités pouvant présenter une certaine sensibilité politique, il est essentiel de les justifier le plus clairement possible en répondant aux questions ci-dessus. Il peut être utile de se référer aux activités similaires déjà effectuées au niveau communautaire.

Le traité recommande également que l'action communautaire réponde aux conditions imposées par le **principe de proportionnalité**. Le respect de ces conditions sera examiné dans le cadre de l'évaluation et de la comparaison des options stratégiques (voir la section 7.2.).

La **note de synthèse** de l'AI contiendra une section exposant clairement le raisonnement en matière de subsidiarité et de proportionnalité.

5.3 Élaborer un scénario de base

La définition du problème doit inclure un *scénario de base clair* qui servira à comparer les options politiques.

Le but du scénario de base est d'expliquer comment la situation actuelle évoluerait sans aucune intervention publique supplémentaire - c'est le scénario du «statu quo». Un scénario de base clair sert également de référence à la comparaison des options politiques (le chapitre 9 sera consacré à ce sujet).

Le scénario de base variera selon que des politiques nationales et communautaires sont déjà en vigueur ou non.

- S'il n'existe encore aucune politique communautaire, le scénario de base correspond à la poursuite du «pas de politique de l'UE». Le scénario «pas de politique de l'UE» comprend les effets escomptés des législations ayant déjà été adoptées, mais pas encore mises en œuvre.
- lorsqu'il existe déjà une politique au niveau de l'UE, le scénario de base est la poursuite de la politique actuelle sans changement, c'est-à-dire sans ajout d'une nouvelle intervention de l'UE.
- Si la politique communautaire existante prévoit un changement (par ex. la suppression des quotas laitiers en 2015) ou une clause de suppression automatique, le scénario de base peut se transformer, avec le temps, en un scénario «pas de politique de l'UE». Pour des raisons d'ordre pratique, vous pouvez utiliser comme scénario de base la politique existante sans la clause de suppression automatique, pour autant que vous disposiez d'une option indiquant seulement l'introduction de la clause de suppression automatique.

C'est pourquoi il est important d'exposer clairement le contexte politique de l'initiative dans un chapitre introductif du rapport d'AI.

Pour élaborer le scénario «pas de changement de politique», vous devrez également **prendre en considération un large éventail de facteurs** autres que l'intervention de l'UE, notamment:

- les politiques/réglementations déjà en vigueur dans les États membres;
- les actions déjà adoptées ou proposées par les pays tiers, les secteurs et les autres parties;
- l'évolution des marchés concernés;
- les tendances récentes du problème et l'évolution probable des causes à l'origine de ces tendances;

Un bon scénario de base présentera une forte base factuelle et, dans la mesure du possible, sera exprimé en termes quantitatifs. Il devra également être correctement échelonné dans le temps (sans être trop long, ni trop court). Le scénario de base doit indiquer clairement quelle est la gravité du problème ou dans quelle mesure il pourrait s'aggraver sans une intervention immédiate et il doit également préciser s'il comporte des conséquences irréversibles.

Le scénario de base doit tenir compte des résultats escomptés de la législation pertinente qui a déjà été adoptée, mais qui n'a pas encore été entièrement mise en œuvre. Il ne doit pas inclure les événements qui dépendent de décisions politiques non encore adoptées, avec toutefois une exception importante: si l'initiative est liée à d'autres propositions politiques déjà présentées par la Commission, mais qui n'ont pas encore été adoptées par le législateur, ces propositions doivent être considérées comme faisant partie du scénario de base.

Lorsque vous décrierez le scénario de base (tout comme lorsque vous évalueriez les incidences des options politiques), il se peut que vous vous rendiez compte que les projections sont incertaines ou qu'elles comportent un risque, comme par exemple la possibilité qu'un effet indésirable se produise ou non. L'analyse de sensibilité et l'évaluation des risques sont des outils qui vous permettent de traiter ces aspects dans votre description du problème.

5.4 Analyse de sensibilité

Lorsque les hypothèses soutenant le scénario de base sont susceptibles de varier en raison de facteurs externes, vous devrez réaliser une analyse de sensibilité afin de déterminer si les incidences des options politiques diffèrent de manière significative en fonction des différentes valeurs des variables clés. Cette analyse traitera l'impact des différentes hypothèses sur l'efficacité des options politiques et, le cas échéant, décrira d'autres versions du scénario de base.

L'analyse de sensibilité peut servir à étudier la manière dont les incidences des options analysées changeraient en cas de variation des paramètres clés ainsi que leurs interactions²². L'impact de votre mesure peut par exemple être affecté par les variations du taux de croissance économique (x %) ou par la proportion (y %) de producteurs adoptant une norme volontaire. Si ces valeurs sont rarement connues avec certitude, il existe souvent un ensemble de valeurs qui sont plus ou moins vraisemblables. L'analyse de sensibilité peut servir à déterminer la manière dont les variations de ces paramètres affectent l'impact de votre mesure. Une forme utile d'analyse de sensibilité est l'identification des points de commutation. En d'autres termes, de combien faut-il modifier la valeur d'un facteur incertain ou d'une hypothèse clé pour que l'option favorite change elle-même. Il vous faudra alors déterminer la probabilité que la valeur critique soit atteinte. Il sera utile de demander de l'aide auprès de l'unité d'AI ou de l'unité d'analyse économique de votre DG.

5.5 Analyse des risques

Une AI traitant un problème dans lequel l'incertitude au sujet de conséquences négatives graves (risques) est elle-même un problème doit inclure une analyse des risques. Si ces risques peuvent entraîner des dommages irréparables ou des décès dans une mesure imprévisible, une analyse des risques formelle et séparée devra être effectuée sur la base d'une expertise scientifique.

Les décideurs politiques se retrouvent souvent face à la nécessité de réduire ou d'éliminer le risque de conséquences négatives pour l'environnement ou la santé publique. Lorsque le problème traité comporte un risque, c'est-à-dire lorsque vous pouvez indiquer des probabilités pour différents résultats possibles, l'AI devra inclure une analyse des risques qui servira d'instrument pour déterminer la meilleure politique pour y remédier.

²² Voir le CCR pour plus d'informations à ce sujet. <http://sensitivity-analysis.jrc.ec.europa.eu>

Comme définition de travail, vous pouvez calculer la valeur d'un risque donné en prenant l'ampleur du danger et en la multipliant par la probabilité de son apparition. Lorsque le danger en question est susceptible d'avoir des conséquences qui ne sont pas encore entièrement prouvées scientifiquement et qui peuvent être irréversibles, une analyse complète des risques réalisée par un comité scientifique est nécessaire.

Dans un tel cas de figure, et surtout lorsqu'il s'agit de risques pour l'environnement et la santé humaine, animale et végétale, le «principe de précaution» peut s'appliquer dans le cadre d'une première étape de **gestion des risques**²³. Cela signifie que des décisions temporaires peuvent devoir être prises sur la base d'informations restreintes ou non probantes et que la prise de dispositions à caractère plus permanent sera reportée en attendant que les analyses scientifiques nécessaires aient été effectuées. En fonction des résultats de l'analyse des risques, vous devrez élaborer d'autres mesures de gestion des risques.

Quand faut-il réaliser une analyse des risques?

Une analyse des risques est nécessaire quand:

1. il existe une probabilité non nulle qu'une conséquence ou un évènement négatif donné se produise ET
2. qu'il est impossible de prédire qui en sera (le plus) affecté ET
3. que les conséquences négatives pour certaines parties (citoyens, entreprises, régions, industries) seront très graves (décès, invalidité) et irréversibles.

Comment effectuer une analyse des risques dans le cadre de l'AI?

Trois étapes sont nécessaires pour effectuer une analyse des risques.

1. La première étape consiste à **identifier les risques pertinents**. Vous devrez fournir une description claire de l'origine du risque et de la nature des conséquences qu'il est susceptible de produire. La définition du problème devra indiquer qui, ou quoi, pourrait subir ces effets négatifs, dans quelles circonstances et de quelle manière.
2. L'étape suivante consiste à **déterminer la probabilité** qu'une conséquence négative se produise et **l'étendue des dégâts** qu'elle provoquerait. Vous quantifierez dans la mesure du possible ces deux paramètres. Il convient d'utiliser toutes les données scientifiques à votre disposition, et non pas des estimations subjectives. L'étendue des dégâts peut être difficile à évaluer sous forme monétaire, notamment lorsque les dégâts concernent des impacts sur la santé ou sur l'environnement. Il existe néanmoins certaines méthodes pouvant être utilisées pour les exprimer sous forme monétaire (voir annexe 9).
3. Enfin, vous devrez **décrire les autres solutions permettant de réduire les risques** identifiées dans la section «options» des rapports d'AI. Il est rarement possible d'éliminer totalement les risques sans devoir exposer de gros frais et le but d'une analyse des risques n'est d'ailleurs pas d'éliminer les risques à tout prix, mais plutôt de déterminer quelles mesures peuvent permettre de les réduire de manière rentable. Cela peut se faire soit en réduisant la probabilité qu'un tel évènement se produise, soit en limitant l'ampleur des conséquences négatives s'il devait se produire, soit par une combinaison de ces deux méthodes. Les incidences sur le risque doivent être quantifiées de manière à pouvoir comparer les différents coûts liés à la réduction des risques avec la réduction des risques elle-même.

Les résultats de l'analyse des risques alimentera directement la définition des objectifs (c'est-à-dire qu'ils détermineront si l'objectif sera d'éliminer ou de réduire le risque) ainsi que les

²³ Pour plus d'informations sur le principe de précaution et son utilisation par les décideurs politiques chargés de la gestion des risques, voir la communication de la Commission sur le recours au principe de précaution, [COM\(2000\)1](#).

différentes options stratégiques de gestion des risques (par ex. les recours tels que l'indemnisation). L'annexe 10.4 fournit davantage de détails techniques sur les questions relatives à l'analyse des risques.

6. QUELS SONT LES OBJECTIFS POLITIQUES?

Toutes les AI de la Commission doivent présenter des objectifs clairs directement liés à la résolution des problèmes identifiés.

Seuls des objectifs clairement définis permettront de rendre visible le niveau d'ambition, de démontrer que la proposition respecte les principes de subsidiarité et de proportionnalité, d'aider à garantir la cohérence des politiques de la Commission et de permettre la détermination et la comparaison des possibilités d'action et de leurs incidences potentielles.

Sans objectifs clairs, il sera impossible de déterminer dans quelle mesure l'action a produit les effets escomptés.

La définition des objectifs peut être un processus itératif: les objectifs seront alors affinés pendant le processus d'AI. La définition doit:

- **fixer des objectifs clairement liés au problème et à ses causes profondes, respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité et correspondre aux objectifs du traité et aux priorités et stratégies de la Commission (comme par exemple les stratégies de Lisbonne et de développement durable ou la Charte européenne des droits fondamentaux);**
- **fixer des objectifs généraux et les transformer en objectifs spécifiques et, le cas échéant, opérationnels, en établissant ainsi une hiérarchie d'objectifs.**
- **exprimer les objectifs en termes «SMART»: Spécifiques, Mesurables, Acceptés, Réalistes et délimités dans le Temps.**

6.1 Rôle des objectifs dans l'analyse d'impact

Sans une conception claire de la finalité supposée d'une future politique, il est difficile de déterminer les méthodes d'action possibles et encore plus difficile de comparer les différentes options politiques. Les objectifs fournissent les seuls critères efficaces d'évaluation de la réussite ou l'échec des options politiques proposées. Sans objectifs clairs, il est tout aussi impossible de contrôler la mise en œuvre de la politique et de déterminer si elle a produit les effets escomptés. Enfin, la fixation des objectifs est une étape essentielle pour déterminer le niveau d'ambition d'une politique et l'associer aux politiques communautaires déjà en vigueur.

Vous devrez examiner la subsidiarité et la proportionnalité de tous les objectifs (voir chapitre 5.2).

6.2 Fixer des objectifs généraux, spécifiques et opérationnels

Pour élaborer une série cohérente d'objectifs, il convient d'en distinguer trois catégories: les objectifs généraux, les objectifs spécifiques et les objectifs opérationnels. Vous ne devrez pas systématiquement envisager les objectifs sous ces trois niveaux à la fois. Par exemple, une AI accompagnant une stratégie ou un livre blanc ne devra pas forcément fixer des objectifs opérationnels. En revanche, l'AI d'une décision de comitologie pourrait être particulièrement axée sur des objectifs opérationnels, car les objectifs généraux et spécifiques auront déjà été fixés dans l'AI de la législation sur laquelle le processus de comitologie est basé.

Lors de la définition d'objectifs à différents niveaux, il convient d'établir des liens clairs entre eux. Ces liens ne seront pas forcément toujours uniquement verticaux (comme dans une hiérarchie d'objectifs), mais pourraient aussi être horizontaux, lorsque les objectifs peuvent se renforcer l'un l'autre, mais aussi se contredire. Vous devrez aussi tenir compte des éventuels facteurs externes à votre politique (et hors de votre contrôle) susceptibles d'avoir des effets positifs ou négatifs sur vos objectifs.

Objectifs généraux	<ul style="list-style-type: none"> • Il s'agit d'objectifs inscrits dans le traité et auxquels la politique vise à contribuer. • Ils représentent donc le lien avec le cadre politique existant. • Ces objectifs doivent inciter les décideurs politiques à prendre en considération l'éventail complet des politiques existantes présentant les mêmes objectifs, ou des objectifs similaires. • Ils sont associés à des indicateurs d'impact²⁴.
Objectifs spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> • Ces objectifs prennent en considération le domaine spécifique envisagé ainsi que la nature spécifique de l'intervention politique envisagée. • Leur définition est une étape essentielle de l'évaluation, car ils définissent les résultats concrets recherchés avec l'intervention politique. • Ils correspondent aux indicateurs de résultat.
Objectifs opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> • Il s'agit des objectifs définis en termes de réalisations ou d'objets d'action. • Ces objectifs varieront considérablement selon la politique étudiée. • Ils devront être étroitement liés aux indicateurs de réalisation.

6.3 Quand faut-il fixer des objectifs?

Les objectifs étant étroitement liés aux autres étapes du processus d'AI, vous ne serez peut-être pas en mesure de les définir d'une seule traite.

- Une fois le problème défini, vous devriez pouvoir déterminer les réalisations visées par des **objectifs politiques généraux** auxquelles l'intervention contribue.
- Les **objectifs spécifiques et opérationnels** peuvent évoluer au cours du processus d'AI, à mesure que vous comprenez mieux l'efficacité et la rentabilité des différentes options politiques. Par exemple, en travaillant sur une option particulière, vous pouvez rencontrer un inconvénient auquel vous n'aviez pas pensé auparavant. Il est alors bon de définir un nouvel objectif (spécifique ou opérationnel) visant à éviter cet inconvénient. Cela permet de garantir que les autres options soient également évaluées par rapport à cet aspect et ainsi que la notation et la comparaison des options soient effectuées sur la base de la même série de critères.

6.4 Rendre vos objectifs SMART

Vos objectifs devront être directement liés au problème et à ses causes profondes. Ils devront être «SMART» - il peut se révéler impossible de les rendre totalement SMART, mais vous devez essayer de satisfaire le plus grand nombre de critères possibles.

²⁴ Vous trouverez de plus amples détails à l'annexe 13.

Les objectifs «SMART» sont les suivants:

Spécifiques (*Specific*): les objectifs doivent être suffisamment précis et concrets pour éviter qu'ils se prêtent à des interprétations variables. Ils doivent être compris de la même manière par tout le monde.

Mesurables (*Measurable*): les objectifs doivent définir un état souhaité dans l'avenir en termes quantifiables de manière à pouvoir vérifier si l'objectif a été réalisé ou non. Ces objectifs sont soit quantifiés, soit basés sur une combinaison d'échelles de description et de gradation.

Réalisables (*Achievable*): pour que les objectifs et les niveaux ciblés influencent les comportements, les personnes qui en sont responsables doivent être capables de les atteindre.

Réalistes (*Realistic*): les objectifs et les niveaux ciblés doivent être ambitieux (fixer un objectif qui reflète seulement le niveau de réalisation actuel n'est pas utile), mais ils doivent en même temps être réalistes de manière à ce que les personnes qui en sont responsables leur donnent de l'importance.

Délimités dans le temps (*Time-dependent*): Les objectifs et les niveaux ciblés restent vagues s'ils ne sont pas associés à une date ou à une période fixe.

6.5 Associer les objectifs à d'autres éléments de l'analyse

Les objectifs fixés représentent un lien entre la description du problème et les options politiques que vous identifierez, évalueriez et comparerez.

- **Rattachez les objectifs à l'analyse du problème:** assurez-vous que vos objectifs sont directement liés et proportionnés au problème et à ses causes profondes.
- **Rattachez les objectifs à la détermination des options stratégiques:** il s'agit d'un processus itératif au cours duquel vous réviserez vos objectifs et définirez plus clairement vos options politiques. Il est impossible de déterminer des options politiques sans avoir une idée claire des objectifs, mais il est tout aussi impossible de fixer des objectifs détaillés sans prendre en considération les spécificités des différentes options politiques.
- **Rattachez les objectifs à l'évaluation et à la comparaison des options politiques:** les critères à utiliser pour la comparaison des options politiques sont étroitement liés aux objectifs. Ces critères (efficacité, rentabilité et cohérence) jouent déjà un rôle lors de l'examen initial des options politiques «candidates». (Voir la section 9.2. pour plus d'informations sur les critères).
- **Rattachez les objectifs à vos futures activités de suivi et d'évaluation:** il est impossible de contrôler et d'évaluer le bon déroulement de votre politique sans objectifs clairs. Des objectifs SMART sont nécessaires pour définir de bons indicateurs. Ils vous permettront ensuite de contrôler les progrès et d'évaluer le niveau de réalisation de vos objectifs.

7. QUELLES SONT LES OPTIONS POLITIQUES?

- Les options doivent être clairement liées aux objectifs et être proportionnées.
- Commencez par étudier un vaste éventail d'options crédibles.
- Évitez de ne présenter que l'option du statu quo, l'option «extrême» et l'option favorite ou de ne présenter que les actions complémentaires.
- L'éventail d'options devra inclure:
 - le scénario de base «pas de changement de politique»;
 - l'option «pas d'action de l'UE» (par ex. l'interruption de l'action de l'UE en

- vigueur);
 - lorsqu'une législation existe déjà, une mise en œuvre/application améliorée, avec éventuellement des orientations supplémentaires;
 - la corégulation et l'autorégulation;
 - les normes internationales, lorsqu'elles existent.
 - Réduisez l'éventail des options en étudiant leurs contraintes techniques et autres et en les comparant aux autres objectifs politiques généraux de l'UE sur la base des critères d'efficacité, de rentabilité et de cohérence.
 - Exposez clairement les raisons de l'exclusion de certaines options de l'analyse.
 - Analysez en profondeur les options restantes.
 - Le cas échéant, opérez une distinction entre les options à deux niveaux:
 - options relatives au contenu de l'intervention;
 - options relatives au type d'intervention - règlement, directive, recommandation, communication, autorégulation, corégulation.
- Dans une AI pour une proposition législative, essayer d'anticiper et d'évaluer, dans vos options, les grandes modifications que le Conseil et le Parlement européen pourraient introduire dans le processus politique.

7.1 Pourquoi envisager différentes options politiques ?

Une fois les objectifs définis, la phase suivante de l'AI consiste à déterminer les options politiques et les mécanismes d'application les plus appropriés pour les atteindre.

Envisager un vaste éventail d'options politiques vous forcera à «sortir des sentiers battus» et à assurer une plus grande transparence. C'est une manière de montrer aux décideurs politiques et aux parties prenantes que les autres options qu'ils pourraient favoriser ont fait l'objet d'une analyse sérieuse et d'expliquer pourquoi elles n'ont pas été retenues. Cela permet également d'expliquer plus facilement la logique qui sous-tend les choix proposés et d'éviter des discussions inutiles sur des options qui n'aideront pas à atteindre les objectifs.

Les options politiques doivent être étroitement liées aux causes du problème ainsi qu'aux objectifs. Vous devrez définir le niveau d'ambition adéquat des options en prenant en considération les contraintes telles que les coûts de conformité ou les **questions relatives à la proportionnalité**. Vous devrez également déterminer l'instrument politique adéquat (actes législatifs communautaires, actes législatifs des États membres, autorégulation, corégulation et incitations économiques). Ces instruments peuvent bien entendu être combinés entre eux et/ou coordonnés avec une action des États membres. Davantage d'informations sur la détermination des options sont présentées à l'annexe 7.

7.2 Respect de la proportionnalité lors de la définition des options

Le principe de proportionnalité dispose que l'action communautaire ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre de manière satisfaisante les objectifs fixés. Il est étroitement lié au principe de subsidiarité discuté à la section 5.2. L'action communautaire doit être aussi simple que possible et laisser une marge de décision aussi grande que possible au plan national. Elle doit également respecter les pratiques nationales et les systèmes juridiques bien établis. Toutefois, lors de la définition des options, il convient de tenir également compte des aspects relatifs à la transposition (tels que la fixation de périodes de mise en œuvre adéquates) et des éventuels obstacles au respect des dispositions (tels que la clarté des exigences) (voir section 8.6 pour plus de détails).

Les questions suivantes devront être utilisées pour examiner la proportionnalité des options proposées dans l'AI. Il ne faut pas y répondre par oui ou par non, mais plutôt expliquer la réponse et l'étayer par des preuves qualitatives et quantitatives le cas échéant. Examiner la

proportionnalité d'une série d'options vous aidera à dresser une liste succincte des options envisageables à analyser en profondeur.

Appliquer le principe de proportionnalité

Portée de l'instrument

1. L'option excède-t-elle ce qui est nécessaire pour atteindre de manière satisfaisante l'objectif?
2. Le champ d'action est-il limité aux aspects que les États membres ne peuvent pas traiter de manière satisfaisante seuls et que l'Union peut mieux prendre en charge? (test de la délimitation)
3. Si l'initiative engendre une charge, financière ou administrative, incombant à l'Union, aux gouvernements nationaux, régionaux ou locaux, aux opérateurs économiques ou aux citoyens, est-elle minimisée et proportionnée par rapport à l'objectif à atteindre?
4. L'action de la Communauté laissera-t-elle une marge de décision aussi grande que possible au plan national tout en réalisant de manière satisfaisante les objectifs fixés?
5. Sans préjudice de la législation communautaire, les pratiques nationales bien établies et les circonstances spécifiques applicables aux États membres sont-elles respectées?

Nature de l'instrument

6. La forme de l'action communautaire (choix de l'instrument) est-elle aussi simple que possible et permet-elle la réalisation adéquate de l'objectif ainsi qu'une mise en œuvre efficace?
7. Existe-t-il une justification solide du choix de l'instrument - réglementation, directive (-cadre), ou d'autres méthodes de régulation telles que la corégulation ou l'autorégulation?

7.3 Comment déterminer et examiner les options politiques

Au cours de cette première étape, n'excluez aucune possibilité et établissez une longue liste d'options envisageables qui pourraient probablement conduire à la réalisation des objectifs proposés. Cette première liste d'options peut ensuite être réduite en effectuant un premier examen de leurs incidences potentielles, pour arriver à une liste plus succincte d'options qui seront alors analysées en profondeur (voir également section 8.2.) Lors de ce processus, n'oubliez pas les points suivants:

- toutes vos options doivent être **réalistes**: évitez de tomber dans le piège de ne tenir compte que de l'option «pas de nouvelle action», de l'option favorite et d'une option «extrême» non crédible;
- restez toujours **ouvert à toutes les solutions**. Même si une option particulière apparaît clairement comme la solution favorite, d'autres options prometteuses ne devraient pas être exclues d'emblée; étudiez aussi toujours en quoi l'incidence de cette option «favorite» varierait si l'un ou plusieurs de ses paramètres fondamentaux étaient modifiés, par exemple en allongeant le délai prévu pour la réalisation ou en définissant des objectifs plus ou moins ambitieux. Vous pouvez pour cela entreprendre une «analyse de sensibilité» (voir point 5.4);
- l'option **«aucune action de l'UE»** doit toujours être considérée comme une option viable, sauf là où les traités prévoient une obligation d'action spécifique;
- lorsqu'une législation existe déjà, envisagez toujours **une mise en œuvre/application améliorée**, avec éventuellement des orientations supplémentaires;
- **le mieux est l'ennemi du bien**: encore une fois, lorsqu'une législation existe déjà, une option «moins d'action» peut être envisagée. si les mesures en vigueur ne produisent pas les effets escomptés, la création d'un nouvel instrument n'est pas forcément la

meilleure solution. Il peut être plus judicieux de rationaliser, de simplifier ou même d'abroger la législation en vigueur.

- envisagez toujours des **méthodes s'écartant des formes «classiques» de réglementation**. Examinez toute la gamme des solutions de remplacement à disposition de la Commission. L'autorégulation est-elle une option envisageable? Les objectifs pourraient-ils être réalisés par le biais d'un accord volontaire? Une campagne d'information et d'éducation est-elle suffisante? Les objectifs peuvent-ils être réalisés en introduisant une nouvelle norme européenne ou en modifiant une norme en vigueur?
- **tenez compte des politiques communautaires en vigueur**, y compris celles devant encore être transposées par les États membres et, si possible, les propositions pertinentes débattues par le Parlement européen et le Conseil, si elles n'ont pas été incluses dans le scénario de base. Il ne faut pas non plus oublier les politiques des États membres ou accords internationaux existants ou prévus qui pourraient avoir des retombées sur l'une ou l'autre option envisagée.
- ne vous contentez pas d'examiner les différentes options juridiques (de mise en œuvre), mais étudiez également leur **contenu**. Le choix entre directive, règlement, recommandation, etc., doit être clairement motivé par les démarches à entreprendre pour réaliser les objectifs;
- examinez attentivement les options pouvant bénéficier d'un **soutien important**, tout en étant conscient que l'appui public et/ou politique ne peut à lui seul servir de facteur déterminant pour la définition et l'analyse des différentes options. Réfléchissez toujours à deux fois avant d'écarter trop rapidement des options ne bénéficiant pas d'un soutien important d'un secteur donné.
- les **options doivent être «complètes» et suffisamment développées** pour vous permettre de les différencier sur la base de leurs performances, évaluées par rapport aux critères d'efficacité, de rentabilité et de cohérence avec les objectifs communautaires généraux (voir chapitre 9). Évitez également de «regrouper» les composantes/sous-options des différentes options au sein d'une même option «favorite» après l'analyse, car cela complique l'évaluation de l'incidence de l'option favorite dans sa globalité par rapport au scénario de base. Si vous optez pour cette méthode, il vous faudra effectuer une analyse de cette option favorite.

Le but de chaque intervention est bien entendu de procurer des avantages supérieurs aux éventuelles incidences négatives. Dans la terminologie de l'analyse coût-bénéfice, cela signifie que vous devez sélectionner les options procurant les avantages nets les plus conséquents.

De plus amples d'informations sur la détermination des options sont présentées à l'annexe 7.

8. QUELLES SONT LES INCIDENCES ECONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES PROBABLES?

- **Identifiez les incidences environnementales, économiques et sociales (directes et indirectes) et la manière dont elles surviennent.**
- **Déterminez qui est touché par ces incidences (y compris les personnes hors UE) et de quelle manière.**
- **Déterminez s'il existe des incidences spécifiques devant être examinées (droits fondamentaux, PME, consommateurs, concurrence, internationales, nationales, régionales).**
- **Évaluez les incidences en termes qualitatifs, quantitatifs et monétaires ou expliquez dans l'AI pourquoi la quantification n'est pas possible ou n'est pas proportionnée.**

- **Déterminer les risques et les incertitudes des différents choix politiques, y compris les modèles de conformité attendus.**

8.1 Comment aborder l'analyse des incidences?

Dans votre analyse des incidences, vous devrez étudier les répercussions économiques, sociales et environnementales potentielles de chaque option (à la fois voulues et imprévues) ainsi que leurs corrélations négatives potentielles et les synergies possibles.

Le but de cette analyse est de fournir des informations claires sur les **incidences des options politiques**, qui serviront à les comparer les unes aux autres et à les comparer au scénario de base et qui serviront aussi éventuellement à les classer en fonction de critères d'évaluation clairement déterminés (voir chapitre 9.3).

En présentant les incidences des différentes options politiques, **l'AI devra évaluer les incidences des options politiques en tant que variations nettes par rapport au scénario de base/statu quo** (voir chapitre 5.3). Vous devrez montrer dans quelle mesure les caractéristiques et les résultats escomptés de chaque option politique s'écartent de ceux du scénario de base. Plus vous pourrez fournir de quantifications, plus votre analyse sera convaincante de manière générale.

N'oubliez pas que la crédibilité d'une AI repose en grande partie sur sa capacité à fournir des résultats fondés sur des données fiables et une analyse solide, résultats qui doivent en outre être transparents et compréhensibles par des néophytes. Pour y parvenir, vous devrez généralement tirer des déductions des données collectées, soit formellement par le biais d'une analyse statistique ou de modèles, ou de manière plus informelle en établissant une analogie adéquate avec une incidence mesurée ou des activités. Cette évaluation doit dépasser le seul cadre des résultats immédiats souhaités (les effets directs) pour prendre en considération les effets indirects, tels que les effets secondaires, les effets collatéraux sur d'autres segments de l'économie ou les effets d'éviction et autres effets compensatoires dans le(s) secteur(s) pertinent(s).

Un éventail d'outils et de modèles pour l'évaluation des incidences sont disponibles et ils sont présentés à l'annexe 11. La Commission a également élaboré une gamme d'indicateurs destinés à contrôler la mise en œuvre de la stratégie communautaire de développement durable²⁵. Lors de l'évaluation des incidences, il est recommandé d'utiliser ces indicateurs, dans la mesure où ils sont pertinents pour la proposition en question.

8.2 Les trois étapes de l'analyse d'impact

L'analyse d'impact se décompose en trois grandes étapes:

Étape n° 1	Détermination des incidences économiques, sociales et environnementales
Étape n° 2	Évaluation qualitative des principales incidences
Étape n° 3	Analyse qualitative et quantitative approfondie des principales incidences

Les sources des informations et données nécessaires pour ces trois étapes sont variables. Il peut être possible d'effectuer les étapes n° 1 et 2 en s'appuyant sur l'expertise disponible au sein de la Commission, sur les examens des études, évaluations et travaux de recherche existants, éventuellement complétés par la participation d'experts extérieurs, et en utilisant

²⁵ SEC(2005) 161 final. Ces indicateurs sont disponibles sur le [site web d'Eurostat](#).

les résultats des consultations menées auprès des parties prenantes. Pour l'étape n° 3, vous devrez probablement vous appuyer sur les sources d'information mentionnées au chapitre 4.

Étape n° 1	Déterminer les effets économiques, sociaux et environnementaux d'une politique, leurs causes et qui ils affectent
-------------------	--

La première étape consiste à déterminer les conséquences probables de l'application d'une politique, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE. Certaines de ces conséquences seront volontaires: il s'agit des objectifs de la politique. Cependant, il faut également essayer de spécifier d'éventuels effets imprévus ainsi que les conséquences des interactions entre les différentes options.

Les tableaux 1 à 3 constituent une base utile sur laquelle il est possible d'examiner les options en fonction de leurs éventuelles incidences économiques, sociales et environnementales²⁶. **Certaines questions traitent également des problèmes de compatibilité avec la Charte des droits fondamentaux.** Ces questions ont été conçues pour vous aider à développer votre analyse et il ne faut pas se contenter d'y répondre par «oui» ou par «non». Il se peut bien entendu que vous deviez formuler des questions supplémentaires pertinentes pour le domaine en question. L'opération devrait fournir un **panorama complet** des effets possibles de l'option politique envisagée.

Déterminez toujours qui est touché par ces impacts et à quel moment. Les options susceptibles d'être bénéfiques à l'ensemble de la société peuvent présenter des incidences positives et négatives réparties de manière inégale dans la société et dans le temps. Il convient de distinguer deux **types d'effets distributifs**:

- les effets sur différentes catégories socio-économiques: en déterminant quels seront les «gagnants» et les «perdants», vous pourrez prévoir les obstacles auxquels sera confrontée l'action proposée et introduire les changements nécessaires dans sa conception ou des mesures visant à en atténuer les répercussions néfastes. À titre d'exemple, une proposition peut bénéficier aux consommateurs, mais ce sont les entreprises qui devront en supporter l'essentiel des coûts. On peut observer des effets distributifs au sein d'une même catégorie (par exemple entre grandes et petites entreprises, les personnes entrant ou déjà implantées sur le marché du travail, les ménages à faible ou haut revenu, etc.). Enfin, les retombées peuvent varier d'un État membre ou d'une région à l'autre (voir la section 8.3).
- les effets sur les inégalités existantes: étudiez par exemple les retombées de l'action proposée à l'échelon régional, sur les hommes et les femmes ainsi que sur les groupes vulnérables pour voir si les inégalités existantes seront maintenues, aggravées ou réduites. L'exercice n'est pas simple: à titre d'exemple, les styles de vie différents des hommes et des femmes se traduiront peut-être par des retombées non similaires sur les deux sexes alors même que la proposition concernée semble n'avoir aucune incidence dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Tableau 1: Incidences économiques

Incidences économiques	Questions fondamentales
Fonctionnement du marché intérieur et concurrence	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est l'incidence (positive ou négative) de l'option sur la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des travailleurs? • Aboutira-t-elle à une restriction du choix offert aux consommateurs, à une

²⁶ Les outils d'AI «Répertoire d'impacts» peuvent également vous être utiles à cette fin: <http://iatools.jrc.ec.europa.eu> (en anglais).

Incidences économiques	Questions fondamentales
	hausse des prix due à une baisse de la concurrence, à la création d'obstacles pour de nouveaux fournisseurs de biens ou prestataires de services, à un moindre respect des règles de concurrence ou à l'émergence de monopoles, à une fragmentation du marché, etc.?
Compétitivité, échanges et flux d'investissement	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est l'incidence de l'option envisagée sur la position concurrentielle des entreprises européenne sur la scène internationale? A-t-elle des retombées sur la productivité? • Quel est l'incidence de l'option sur les entraves aux échanges? • Provoque-t-elle des flux transfrontaliers d'investissement (y compris un déplacement de l'activité économique)?
Coûts d'exploitation et gestion d'une activité économique/petites et moyennes entreprises	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée occasionnera-t-elle aux entreprises des coûts supplémentaires d'adaptation, de mise en conformité ou de transaction? • Dans quelle mesure a-t-elle des répercussions sur le coût ou la disponibilité de facteurs essentiels de production (matières premières, machines, main-d'œuvre, énergie, etc.)? • Influe-t-elle sur l'accès aux sources de financement? • A-t-elle des retombées sur le cycle d'investissement? • Aboutira-t-elle au retrait de certains produits du marché? La commercialisation de certains produits en sera-t-elle limitée ou interdite? • Entraînera-t-elle une réglementation plus stricte de la gestion d'une activité économique particulière? • Conduira-t-elle à la création ou à la fermeture de certaines entreprises? • Certains produits ou entreprises sont-ils traités différemment que d'autres, placés dans une situation comparable?
Contraintes administratives supportées par les entreprises	<ul style="list-style-type: none"> • L'option affecte-t-elle la nature des obligations d'information imposées aux entreprises (par exemple le type de données exigées, la fréquence des rapports, la complexité du processus de soumission)? • Quel est l'impact de ces contraintes pour les PME en particulier?
Pouvoirs publics	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée aura-t-elle des conséquences budgétaires pour les pouvoirs publics à leurs différents niveaux d'administration (national, régional, local), tant dans l'immédiat qu'à long terme? • Entraîne-t-elle de nouvelles charges administratives pour les pouvoirs publics? • Requiert-elle la création ou la restructuration d'administrations?
Droits de propriété	<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il des répercussions sur les droits de propriété (biens immobiliers et mobiliers, immobilisations corporelles et incorporelles)? L'acquisition, la vente ou l'exploitation des droits de propriété en sera-t-elle limitée? • Ou bien assistera-t-on à une perte complète de propriété?
Innovation et recherche	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée favorise-t-elle ou entrave-t-elle la R&D? • Facilite-t-elle l'introduction et la diffusion de nouvelles technologies ou méthodes de production et de nouveaux produits? • A-t-elle des retombées sur les droits de propriété intellectuelle (brevets, marques, droits d'auteur ou autres licences de savoir-faire) ? • Favorise-t-elle ou limite-t-elle la recherche universitaire ou industrielle? • Favorise-t-elle une meilleure productivité/exploitation des ressources?
Consommateurs et ménages	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée modifiera-t-elle les prix à la consommation? • Modifie-t-elle les possibilités offertes aux consommateurs de bénéficier du marché intérieur? • A-t-elle des répercussions sur la qualité, la disponibilité et le choix des biens/services qu'ils acquièrent, ou sur leur moral? (marchés inexistant ou incomplets – voir l'annexe 8) • A-t-elle un effet sur l'information et la protection des consommateurs? • Aura-t-elle des conséquences significatives sur la situation financière des

Incidences économiques	Questions fondamentales
	<p>individus/ménages, tant dans l'immédiat qu'à long terme?</p> <ul style="list-style-type: none"> • A-t-elle des répercussions sur la protection économique des familles ou des enfants?
Régions ou secteurs spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée a-t-elle des répercussions significatives sur certains secteurs? • Aura-t-elle une incidence particulière sur certaines régions (par exemple, la création ou suppression d'emplois.)? • Il y a-t-il un État membre, une région ou un secteur en particulier qui est affecté de manière disproportionnée (impact de «déviation»)?
Pays tiers et relations internationales	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure l'option proposée affecte-t-elle les échanges ou les flux d'investissement entre l'UE et les pays tiers? Dans quelle mesure influe-t-elle sur la politique commerciale de l'UE et ses obligations internationales, y compris au sein de l'OMC? • Affecte-t-elle des groupes spécifiques (entreprises et consommateurs nationaux et étrangers)? Si oui, de quelle manière? • Concerne-t-elle un domaine dans lequel existent déjà des normes internationales, des approches réglementaires communes ou des dialogues internationaux en matière de réglementation? • Influe-t-elle sur la politique étrangère de l'UE et la politique de développement de l'Union/la Commission européenne ? • Quelles sont ses répercussions sur les pays tiers avec lesquels l'UE a instauré des régimes commerciaux préférentiels? • A-t-elle des retombées différentes sur les pays se situant à différents stades de développement (pays les moins avancés, pays à revenu faible et pays à revenu intermédiaire)? • Impose-t-elle des coûts d'adaptation aux pays en développement? • Affecte-t-elle les biens et services produits ou consommés par les pays en développement?
Environnement macroéconomique	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée a-t-elle des répercussions générales sur la croissance économique et l'emploi? • Comment contribue-t-elle à l'amélioration des conditions d'investissement et au bon fonctionnement des marchés? • A-t-elle des retombées directes sur la stabilisation macroéconomique?

Tableau 2: Incidences sociales

Incidences sociales	Questions fondamentales
Emploi et marché du travail	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée facilite-t-elle la création d'emplois? • Conduit-elle directement ou indirectement à des suppressions d'emplois? • A-t-elle des conséquences négatives particulières pour certaines professions et catégories de travailleurs ou pour les travailleurs indépendants? • A-t-elle des répercussions sur des tranches d'âge particulières? • Influe-t-elle sur la demande de main-d'œuvre? • Modifiera-t-elle le fonctionnement du marché du travail? • A-t-elle une incidence sur la conciliation de la vie privée, familiale et professionnelle?
Normes et droits liés à la qualité de l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée aura-t-elle des retombées sur la qualité de l'emploi? • Modifie-t-elle l'accès des travailleurs ou des chômeurs à la formation professionnelle ou la formation continue?

Incidences sociales	Questions fondamentales
	<ul style="list-style-type: none"> • Aura-t-elle des répercussions sur la santé, la sécurité ou la dignité des travailleurs ? • A-t-elle des conséquences directes ou indirectes sur les droits et obligations actuels des travailleurs au sein de l'entreprise, notamment en matière d'information et de consultation, et sur leur protection contre les licenciements? • Modifie-t-elle la protection des jeunes au travail? • A-t-elle des conséquences directes ou indirectes sur les droits et obligations actuels des employeurs? • Instaure-t-elle des normes minimales en matière d'emploi dans l'UE? • Facilite-t-elle ou limite-t-elle les restructurations, l'adaptation au changement et l'utilisation d'innovations technologiques sur le lieu de travail?
Intégration sociale et protection de certaines catégories de la population	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée modifie-t-elle l'accès au marché du travail, les flux d'entrée sur le marché du travail ou les flux de sortie de ce marché ? • Renforce-t-elle ou réduit-elle directement ou indirectement l'égalité/les inégalités? • A-t-elle des répercussions sur l'égalité d'accès aux services et aux marchandises? • A-t-elle des retombées sur l'accès aux services de placement ou aux services d'intérêt économique général? • Aboutit-elle à une meilleure information de la population sur un sujet particulier? • A-t-elle davantage de répercussions que les autres options sur des catégories précises de personnes (par ex. les plus vulnérables ou les plus exposées au risque de pauvreté, les enfants, les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les minorités ethniques, linguistiques et religieuses ou les demandeurs d'asile), les entreprises ou autres organisations (par ex. les églises) ou les localités? • A-t-elle d'importantes répercussions sur les ressortissants des pays tiers?
Égalité des sexes, égalité de traitement et égalité des chances, non-discrimination	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée a-t-elle des retombées sur les principes de non-discrimination, d'égalité de traitement et d'égalité des chances? • A-t-elle une incidence différente en fonction des sexes? • Promeut-elle l'égalité entre hommes et femmes? • Entraîne-t-elle un traitement différent de certaines catégories de la population pour des raisons directement fondées par exemple sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle? Ou pourrait-elle aboutir à une discrimination indirecte?
Individus, vie privée et familiale, données personnelles	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée impose-t-elle des contraintes administratives supplémentaires aux individus ou accroît-elle la complexité des procédures administratives ? • L'option envisagée a-t-elle des répercussions sur la vie privée des individus (y compris leur foyer et leurs communications)? • A-t-elle des répercussions sur la liberté des individus? • A-t-elle des répercussions sur leur liberté de se déplacer au sein de l'UE? • Influe-t-elle sur la vie familiale ou la protection juridique, économique ou sociale de la famille ? • A-t-elle des répercussions sur les droits de l'enfant? • Implique-t-elle un traitement des données personnelles ou concerne-t-elle le droit des individus à accéder à leurs données personnelles ?
Gouvernance, participation, bonne administration, accès à la justice, médias et éthique	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée modifie-t-elle la participation des parties prenantes dans le domaine de la gouvernance, telle que prévue dans le traité ou la nouvelle politique de gouvernance? • Tous les intervenants et parties prenantes sont-ils traités sur un pied d'égalité, dans le respect de leur diversité? L'option envisagée a-t-elle des retombées sur la diversité culturelle et linguistique? • Modifie-t-elle l'autonomie des partenaires sociaux dans leurs domaines de compétence? À titre d'exemple, a-t-elle des retombées sur le droit de mener des négociations collectives à quelque niveau que ce soit ou sur le droit d'engager des actions collectives? • L'application des mesures proposées aura-t-elle des conséquences sur les institutions et administrations publiques, par exemple sur leurs responsabilités?

Incidences sociales	Questions fondamentales
	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée aura-t-elle des répercussions sur les droits des individus vis-à-vis des administrations publiques et leurs relations avec celles-ci? • A-t-elle des retombées sur l'accès des citoyens à la justice? • Prévoit-elle le droit à un recours effectif devant les tribunaux? • Aboutit-elle à une meilleure information de la population sur un sujet particulier? A-t-elle des retombées sur l'accès des citoyens à l'information? • A-t-elle des retombées sur les partis politiques ou les organisations de la société civile? • A-t-elle des conséquences dans le domaine des médias, sur le pluralisme des médias et sur la liberté d'expression? • Soulève-t-elle des questions d'éthique ou de bioéthique (clonage, utilisation du corps humain ou de parties du corps humain à des fins lucratives, recherches/essais génétiques, utilisation d'informations génétiques)?
Santé et sécurité des citoyens	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée, par ses effets sur l'environnement socio-économique (l'environnement de travail, le revenu, l'éducation, l'emploi, l'alimentation) a-t-elle des répercussions sur la santé et la sécurité des individus/populations, y compris sur leur espérance de vie et leur mortalité ? • Accroît-elle/diminue-t-elle les risques sanitaires liés à la présence de substances nocives pour l'environnement ? • Influe-t-elle sur la santé en modifiant le niveau sonore ou la qualité de l'air, de l'eau ou des sols? • Aura-t-elle des répercussions sur la santé en modifiant l'utilisation des ressources énergétiques et/ou l'élimination des déchets ? • Influe-t-elle sur des déterminants de la santé liés au mode de vie, tels que l'alimentation, l'activité physique, ou le tabagisme, la consommation d'alcool ou de drogues? • Entraînera-t-elle des effets particuliers sur certains groupes à risque (du fait de leur âge, de leur sexe, d'un handicap, de leur appartenance à une catégorie sociale, de leur mobilité, de leur région, etc.) ?
Criminalité, terrorisme et sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée a-t-elle des retombées sur la sécurité, la criminalité ou le terrorisme? • A-t-elle des conséquences sur la recherche des criminels ou sur les gains tirés d'activités criminelles? • Aura-t-elle pour conséquence probable d'augmenter la criminalité? • Modifie-t-elle les moyens de faire appliquer la loi? • Aura-t-elle des retombées sur le maintien de la sécurité? • Aura-t-elle des répercussions sur le droit à la liberté et à la sûreté, au droit à accéder à un tribunal impartial et aux droits de la défense? • A-t-elle des répercussions sur les droits des victimes et des témoins?
Accès à la protection sociale, à la santé et à l'éducation et conséquences sur les systèmes concernés	<ul style="list-style-type: none"> • L'option envisagée a-t-elle des répercussions sur la qualité des services et l'accès de tous à ces derniers? • A-t-elle des retombées sur la formation et la mobilité des travailleurs (santé, éducation, etc.)? • Modifie-t-elle l'accès des citoyens à l'enseignement public/privé ou la formation professionnelle et continue? • Modifie-t-elle la prestation transfrontalière de services, l'orientation des patients vers des praticiens/établissements d'autres États membres et la coopération dans les régions frontalières? • Influe-t-elle sur le financement/l'organisation/l'accessibilité des systèmes sociaux, de soins et de santé? • A-t-elle des répercussions sur la liberté/l'autogestion des établissements de l'enseignement universitaire ou supérieur?
Culture	<ul style="list-style-type: none"> • La proposition a-t-elle une incidence sur la préservation du patrimoine culturel? • A-t-elle des retombées sur la diversité culturelle? • A-t-elle des répercussions sur la participation des citoyens aux manifestations culturelles ou sur leur accès aux ressources culturelles?
Incidences sociales dans les pays tiers	<ul style="list-style-type: none"> • L'option a-t-elle une incidence sociale sur les pays tiers pertinente pour les politiques globales de l'UE telle que la politique du développement? • A-t-elle une incidence sur les obligations et engagements internationaux de l'UE

Incidences sociales	Questions fondamentales
	<p>découlant, par ex., de l'accord de partenariat ACP-CE ou des objectifs du millénaire pour le développement?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aggrave-t-elle la pauvreté des pays en développement ou a-t-elle des répercussions sur les revenus des populations les plus pauvres?

Tableau 3: Incidences environnementales

Incidences environnementales	Questions fondamentales
Climat	<p>ÿ L'option a-t-elle une incidence sur l'émission dans l'atmosphère de gaz à effet de serre (tels que le dioxyde de carbone, le méthane, etc.)?</p> <p>ÿ Influe-t-elle sur l'émission de substances responsables de l'appauvrissement de la couche d'ozone (CFC, HCFC)?</p> <p>ÿ Influe-t-elle sur notre capacité d'adaptation au changement climatique?</p>
Transport et consommation d'énergie	<p>ÿ L'option diminuera-t-elle ou accroîtra-t-elle les besoins/la consommation en énergie et en carburant?</p> <p>ÿ A-t-elle une incidence sur l'intensité énergétique de l'économie?</p> <p>ÿ A-t-elle des répercussions sur le bouquet énergétique (composé de charbon, de gaz, d'énergie nucléaire, d'énergies renouvelables, etc.) utilisé dans la production énergétique?</p> <p>ÿ Aboutira-t-elle à une hausse ou une baisse de la demande de transport (de passagers ou de marchandises) ou à une modification de la répartition modale des transports ?</p> <p>ÿ Entraîne-t-elle une augmentation ou une diminution des émissions des véhicules automobiles ?</p>
Qualité de l'air	<p>ÿ L'option envisagée a-t-elle des répercussions sur les émissions dans l'atmosphère de polluants acidifiants, atrophiant, photochimiques ou nocifs pouvant être préjudiciables à la santé humaine, aux cultures ou aux édifices ou aboutir à une dégradation de l'environnement (sols ou rivières, etc.)?</p>
Biodiversité, flore, faune et paysages	<p>ÿ L'option envisagée réduit-elle le nombre d'espèces/de variétés/de races dans un secteur donné (autrement dit réduit-elle la diversité biologique) ou augmente-t-elle le nombre d'espèces présentes (par exemple en favorisant la conservation des espèces) ?</p> <p>ÿ A-t-elle des répercussions sur les espèces protégées ou menacées, leur habitat ou les zones aux écosystèmes fragiles ?</p> <p>ÿ Conduit-elle à un morcellement du paysage ou influe-t-elle d'une manière quelconque les voies de migration, les couloirs écologiques ou les zones tampon ?</p> <p>ÿ Modifie-t-elle la beauté des paysages protégés ?</p>
Qualité et ressources en eau	<p>ÿ L'option envisagée a-t-elle pour conséquence d'abaisser ou d'augmenter la qualité ou la quantité des réserves d'eau douce et des nappes phréatiques ?</p> <p>ÿ A-t-elle des effets positifs ou négatifs sur la qualité des eaux dans les zones côtières ou maritimes (rejet de déchets, de nutriments, d'hydrocarbures, de métaux lourds ou d'autres polluants) ?</p> <p>ÿ A-t-elle des répercussions sur les ressources en eau potable ?</p>
Qualité des sols ou ressources géologiques	<p>ÿ L'option envisagée a-t-elle des conséquences sur l'acidification, la contamination ou la salinité des sols, ainsi que sur les taux d'érosion ?</p> <p>ÿ Conduit-elle à une diminution des surfaces disponibles (à cause de bâtiments ou d'ouvrages de génie civil par exemple) ou à une augmentation des surfaces utilisables (décontamination des sols par exemple) ?</p>
Occupation des sols	<p>ÿ L'option envisagée entraîne-t-elle pour la première fois l'utilisation de nouveaux terrains (sites vierges) ?</p>

Incidences environnementales	Questions fondamentales
	<p>ÿ A-t-elle des répercussions sur les zones déclarées écologiquement fragiles ? Aboutit-elle à une modification de l'occupation des sols (par exemple, de la division entre les espaces urbains et ruraux ou à une modification du type d'agriculture pratiquée) ?</p>
<p>Ressources renouvelables ou non renouvelables</p>	<p>ÿ L'option exploite-t-elle les ressources renouvelables (ressources halieutiques, etc.) à un rythme qui dépasse leur capacité de régénération ?</p> <p>ÿ Réduit-elle l'utilisation des ressources non renouvelables (nappes phréatiques, minerais, etc.) ou bien l'accroît-elle ?</p>
<p>Conséquences des activités des industries et des consommateurs sur l'environnement</p>	<p>ÿ L'option favorise-t-elle une production et une consommation plus durables ?</p> <p>ÿ Change-t-elle les prix relatifs des produits écologiques et non écologiques ?</p> <p>ÿ Favorise-t-elle ou restreint-elle l'utilisation de biens et services (non) respectueux de l'environnement du fait d'une évolution des règles applicables aux investissements en capital, aux emprunts, aux services d'assurance, etc. ?</p> <p>ÿ Aboutira-t-elle à une hausse/baisse de la pollution générée par les entreprises du fait d'un changement de leur mode de fonctionnement ?</p>
<p>Production/génération et recyclage des déchets</p>	<p>ÿ L'option envisagée a-t-elle des retombées sur la production de déchets (solides, urbains, agricoles, industriels, miniers, radioactifs ou toxiques) ou sur leur traitement, élimination ou recyclage ?</p>
<p>Probabilité d'apparition ou ampleur des risques environnementaux</p>	<p>ÿ L'option envisagée modifie-t-elle la probabilité d'apparition ou la prévention des incendies, explosions, pannes, accidents ou autres émissions accidentelles ?</p> <p>ÿ Influe-t-elle sur le risque de dissémination, non autorisée ou non intentionnelle, d'organismes exogènes ou génétiquement modifiés ?</p>
<p>Bien-être des animaux</p>	<p>ÿ L'option envisagée a-t-elle des retombées sur la santé des animaux ?</p> <p>ÿ A-t-elle des répercussions sur le bien-être des animaux (autrement dit sur la façon dont les êtres humains traitent les animaux) ?</p> <p>ÿ Influe-t-elle sur la sécurité de l'alimentation humaine et animale ?</p>
<p>Impacts environnementaux</p>	<p>ÿ L'option envisagée a-t-elle une incidence environnementale sur les pays tiers pertinente pour les politiques globales de l'UE telles que la politique du développement ?</p>

Étape n° 2	Déterminer les répercussions les plus importantes
-------------------	--

L'évaluation des impacts au cours de cette étape est généralement un processus qualitatif. Dans le cadre de cette approche, vous devrez :

- identifier les domaines dans lesquels l'action proposée vise à produire des bénéfices ainsi que les domaines dans lesquels elle pourrait entraîner des coûts directs ou des incidences négatives imprévues ;
- assigner un niveau de probabilité (faible, moyen ou élevé par exemple) à chaque répercussion (ou inversement au risque de ne pas voir une répercussion se produire). Pour ce faire, posez vos hypothèses sur les facteurs pouvant influencer sur l'apparition probable de retombées, mais que ne peuvent maîtriser les personnes gérant l'intervention ;
- évaluer et estimer l'ampleur de chaque incidence (en prévoyant des gammes raisonnables). Étudiez pour ce faire les effets de l'intervention proposée sur le comportement des catégories visées et sur le contexte socio-économique et environnemental dans lequel elle s'inscrira. Demandez-vous si certaines retombées peuvent être irréversibles (voir aussi l'annexe 12 sur le principe de précaution) ;
- évaluer l'ampleur des répercussions sur la base des deux éléments précédents (d'une probabilité et une ampleur faibles jusqu'à une probabilité et une incidence importantes).

Le **modèle causal** décrit à l'annexe 11.2 fournit une base sur laquelle il est possible de déterminer les principaux moteurs et liens de causalité à l'origine des incidences identifiées.

Lors de la détermination des incidences, n'oubliez pas les points suivants:

- prenez en considération les incidences à court et à long terme: il est souvent plus facile de déterminer les premiers, ce qui ne signifie pas pour autant qu'ils soient plus importants.
- n'écartez pas certaines répercussions sous prétexte qu'il est malaisé de les exprimer du point de vue quantitatif ou monétaire;
- n'oubliez pas les interactions des différents facteurs influant sur les répercussions envisagées;
- tenez compte de la manière dont d'autres propositions peuvent influencer sur les incidences de votre proposition, notamment si celle-ci fait partie d'un «paquet législatif»;
- envisagez les incidences dans le cadre des objectifs du traité et des objectifs communautaires généraux, tels que le respect des droits fondamentaux, la promotion du développement durable, la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne et la stratégie énergétique européenne.

L'une des manières de présenter ce type d'analyse d'impact consiste à créer une **matrice d'impact**. Cette procédure comporte les cinq opérations suivantes:

- décomposez chaque option stratégique en actions principales (lignes de la matrice);
- définissez les grands types ou les grandes catégories d'effets (colonnes de la matrice), en les organisant si possible dans le temps;
- précisez dans chaque cellule la probabilité de chaque répercussion (sûre, probable, improbable);
- indiquez dans chaque cellule si cette répercussion sera positive ou négative, ou s'il est impossible de trancher; en cas de répercussion positive ou négative, l'ampleur de celle-ci peut aussi être mentionnée;
- indiquez dans chaque cellule les catégories visées (ou les populations concernées) ainsi que l'échéance à laquelle les retombées sont censées se produire.

Étape n° 3	Analyse approfondie des principales incidences
-------------------	---

Sur la base de l'analyse qualitative structurée réalisée à l'étape 2, il convient d'entreprendre de nouvelles analyses approfondies afin de produire une estimation quantitative/monétaire des coûts et bénéfices escomptés. Ces analyses peuvent prendre diverses formes:

- une analyse approfondie des retombées attendues au fil du temps, qui nécessite généralement une méthode fondée sur des études de cas ou l'élaboration de scénarios. Cette analyse peut être réalisée indépendamment. Cependant, dans la pratique, elle est généralement combinée à une analyse quantitative d'impact;
- une estimation quantitative des retombées: celles-ci sont évaluées à l'aide de techniques quantitatives qui vont de la simple extrapolation – fondée par exemple sur des coefficients calculés au préalable (unités de CO₂ par unité d'activité industrielle) jusqu'à la véritable modélisation quantitative, en passant par l'induction statistique fondée sur des retombées et des cas similaires qui se sont produits ailleurs (par ex. travaux d'analyse d'impact dans les États membres et dans d'autres pays). Le but est pour l'essentiel de comprendre l'ampleur des incidences d'une option politique et d'en évaluer les coûts et avantages, si possible du point de vue monétaire. Les annexes 9 et 11 fournissent des conseils sur la réalisation d'une analyse quantitative et présentent quelques règles importantes de l'analyse économique²⁷.

Si la quantification/monétisation est impossible, justifier.

²⁷ Afin de pouvoir procéder à des comparaisons, il est recommandé d'appliquer le taux d'actualisation standard de 4 % (voir annexe 11.6).

8.3 Évaluer les aspects spécifiques des incidences économiques, sociales et environnementales

Cette section présente des résumés d'autres orientations qui ont été élaborées aux fins de l'évaluation d'aspects spécifiques ou sectoriels des incidences économiques, sociales et environnementales. Ces informations sont présentées plus en détail aux annexes 8, 9 et 10.

Impacts sur les droits fondamentaux: Toutes les propositions de la Commission doivent être compatibles avec la Charte européenne des droits fondamentaux et la Commission a décidé que les analyses d'impact devaient prendre en considération les retombées des initiatives sur les droits fondamentaux exposés dans la Charte²⁸. Ces retombées seront précisément déterminées et feront l'objet d'une évaluation qualitative. La liste complète des droits fondamentaux est fournie à l'annexe 8.1 et vous aidera à situer les incidences potentielles de vos options stratégiques. Les droits fondamentaux étant de nature horizontale, ils peuvent être pertinents pour chacun des trois piliers de l'analyse d'impact (économique, social et environnemental), présentés dans les questions des tableaux 1 à 3. Certains droits fondamentaux sont absolus et ne peuvent être limités ni faire l'objet de dérogations; d'autres ne peuvent faire l'objet de restrictions ou de dérogations que moyennant une démonstration de nécessité, puis de proportionnalité. Cette analyse des incidences sera complétée par le contrôle juridique du respect de la Charte, réalisé pendant la préparation de la proposition en question.

Impacts sociaux: Une «boîte à outils» est disponible sur le site web de la DG EMPL²⁹; elle contient des informations sur les incidences potentielles dans les domaines suivants:

- (1) emploi et marché du travail;
- (2) normes et droits liés à la qualité de l'emploi;
- (3) intégration sociale et protection de certaines catégories de la population;
- (4) égalité des sexes, égalité de traitement et égalité des chances, non-discrimination;
- (5) accès à la protection sociale, à la santé et à l'éducation et conséquences sur les systèmes concernés;
- (6) santé³⁰ et sécurité des citoyens.

Une vue d'ensemble des statistiques et des informations disponibles, tant au sein de la Commission qu'en dehors de celle-ci, ainsi qu'un examen des modèles disponibles et des études récentes les plus pertinentes sont fournis. Pour chacun des domaines sélectionnés, vous trouverez également une description du cadre politique et juridique communautaire et des principaux effets potentiels à étudier. L'annexe 8.2 fournit d'autres conseils sur la manière d'évaluer les incidences par rapport au nombre et à la qualité des emplois.

Les options politiques proposées peuvent souvent avoir des incidences différentes selon les groupes sociaux, qui peuvent affecter leur revenu ou leur qualité de vie. Ainsi, par exemple plus de gens pourraient être réduits à la pauvreté ou voir s'amoinrir leurs chances de s'intégrer totalement à la société. Les questions du tableau 2 (incidences sociales) de la section précédente, sous l'intitulé «Intégration sociale et protection de certaines catégories de la population», peuvent servir à réaliser une première identification de ces groupes. Dans un tel cas de figure, il est essentiel d'inclure les organisations et ONG pertinentes dans vos travaux de consultation, afin de proposer des solutions ou des méthodes alternatives. L'unité 03 de la DG EMPL vous aidera à trouver les bons contacts.

²⁸ [COM \(2005\) 172](#).

²⁹ http://ec.europa.eu/employment_social/evaluation/guidance_en.html

³⁰ Pour évaluer les incidences sur la santé/les systèmes de santé, l'outil suivant, disponible sur le site web de la DG SANCO, peut être utile:
http://ec.europa.eu/health/ph_projects/2001/monitoring/fp_monitoring_2001_a6_frep_11_en.pdf

Impacts sur les PME: En raison de leur taille et de la rareté des ressources, les PME peuvent être davantage affectées par les coûts des réglementations que leurs concurrents de plus grande taille. Les bénéfices des réglementations, par contre, sont généralement répartis de manière plus équilibrée entre les entreprises de différentes tailles. Les PME ne sont pas toujours en mesure de bénéficier d'économies d'échelle. Elles rencontrent généralement davantage de difficultés pour accéder au capital et, par conséquent, le coût de ce dernier est souvent plus élevé pour elles que pour les grandes entreprises.

Dans son «**Small Business Act**», la Commission s'est engagée à appliquer le principe «**Priorité aux PME**» dans l'élaboration de ses politiques, à évaluer l'incidence sur les PME de la législation en cours d'adoption et des initiatives administratives (le «test PME») et à prendre en considération cette analyse dans l'élaboration de ses propositions³¹. Votre AI doit refléter cet engagement à chacune des étapes de l'analyse.

L'AI doit déterminer si les PME sont affectées de manière disproportionnée ou désavantagées par rapport aux grandes entreprises et si oui, les options doivent proposer d'autres mécanismes et approches flexibles susceptibles d'aider les PME à respecter les dispositions. L'annexe 8.4 présente d'autres orientations sur l'évaluation des incidences sur les PME et sur les mesures d'atténuation envisageables. L'unité E4 de la DG Entreprises et industrie vous conseillera et vous aidera pour toutes les questions ayant trait aux incidences sur les PME.

Impacts sur la concurrence au sein du marché intérieur³²: les options peuvent influencer sur la concurrence. Pour détecter leurs **éventuelles incidences négatives**, il vous faudra commencer par déterminer si elles comprennent:

- des règles de libéralisation (des réseaux d'approvisionnement auparavant soumis à un monopole, tels que les secteurs de l'électricité, des télécommunications, de la poste, des transports publics, etc.) et des mesures concernant le marché intérieur;
- des mesures réduisant ou accentuant les contraintes imposées aux entreprises pour entrer sur le marché ou en sortir, et facilitant ou non ces mouvements;
- des règles introduisant des droits commerciaux spéciaux (tels que les droits de propriété intellectuelle) ou excluant certaines activités de l'application des règles de concurrence;
- des règles sectorielles visant des objectifs de politique économique, environnementale ou régionale;
- des règles générales (loi sur les entreprises par exemple) régissant l'activité économique.

Si ces éléments sont présents, vous devrez déterminer si l'option contient des règles qui:

- excluent un marché/secteur des règles de concurrence, créant/renforçant ainsi un monopole (secteur de la défense ou certains produits agricoles);
- interfèrent avec la façon dont les entreprises commercialisent leurs produits/services ou fixent leurs prix, limitent la distribution ou la réservent à certains canaux/intermédiaires, réduisant ainsi le choix des consommateurs ou entravant l'entrée sur le marché de nouveaux opérateurs (restrictions en matière de publicité ou de commercialisation, règles sur les prix/les normes de qualité);

³¹ Voir COM(2008)394, Un Small Business Act pour l'Europe. Voir également le rapport du groupe d'experts «modèles pour réduire les contraintes réglementaires disproportionnées imposées aux PME». (http://ec.europa.eu/entreprise/entrepreneurship/support_measures/regmod/index.htm).

³² Concernant les incidences sur la concurrence, il convient de consulter les orientations complémentaires préparées par la DG COMP et disponibles sur le site web Europa à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/advocacy>

- facilitent ou suscitent des ententes entre entreprises sur les prix ou la répartition des consommateurs/marchés, et font donc grimper les prix au consommateur final ou limitent l'innovation (certaines organisations de marchés concernant les produits agricoles);
- restreignent l'accès à des ressources (matières premières, terrains, droits de propriété intellectuelle, savoir-faire ou technologie des procédés) sur des marchés concentrés, et excluent donc d'autres produits ou services ou retardent leur entrée sur le marché (par ex. dans les nouveaux médias, les secteurs des technologies de l'information ou l'industrie pharmaceutique);
- favorisent les acteurs déjà installés sur le marché aux dépens des nouveaux arrivants, atténuant ainsi les effets bénéfiques de la libéralisation (notamment en privant les consommateurs de certains bénéfices tels que le choix accru ou les prix plus compétitifs dans le secteur des télécoms, de l'énergie ou des transports).

Impacts sur les consommateurs: ces incidences doivent être déterminées et, si possible, quantifiées. Un manuel est disponible sur le site web de la DG SANCO³³. L'annexe 8.3 fournit davantage de conseils sur la manière de prendre en considération les incidences sur les consommateurs.

Impacts externes des transports: un manuel contenant les estimations et méthodologies disponibles pour évaluer les retombées de la pollution atmosphérique, de la pollution sonore, des émissions de CO₂ et des accidents des transports est disponible sur le site web de la DG TREN³⁴.

Impacts au niveau national et régional: Votre AI se penchera généralement sur les problèmes pouvant être traités par une action au niveau communautaire, mais ces problèmes peuvent également avoir une importance spécifique pour certains États membres, certains groupes d'États membres (comme les nouveaux États membres, les petits États, les États de la Méditerranée ou les États nordiques) ou certaines régions. Les options élaborées pour traiter le problème peuvent également affecter très différemment certaines parties de l'UE et il convient donc de prendre en considération les incidences en fonction des objectifs du traité, tels que par exemple la convergence. Il peut être utile de présenter des données sur une série d'États membres, comme de par exemple quatre ou cinq États, en opposant les nouveaux membres et les anciens, les petits et les grands, les méridionaux et les septentrionaux.

L'AI devra prendre en considération ces différents impacts. Il conviendra d'étudier la possibilité que les incidences, positives ou négatives, des options politiques soient réparties de manière inégale. Lorsqu'un seul État membre ou une seule région est affectée de manière disproportionnée (l'impact de la «déviation»), il faudra le faire savoir. Lorsque ces inégalités semblent être importantes, elles doivent être analysées, car elles peuvent justifier une adaptation de l'initiative, par exemple pour y inclure des mesures d'atténuation ou des mesures transitoires pour le pays «déviant». Cela peut parfois justifier une nouvelle quantification et monétisation des coûts et bénéfices pour des régions spécifiques³⁵.

Si vous avez besoin d'informations supplémentaires sur ces incidences, vous devrez organiser des consultations ciblées pour les parties prenantes concernées et les parties affectées de ces régions. Le Comité des régions peut vous aider dans ce cas de figure.

³³Lorsqu'une proposition est soupçonnée d'avoir une incidence significative sur le bien-être des consommateurs ou lorsqu'une intervention politique est justifiée par des préjudices subis par les consommateurs, le manuel suivant peut être consulté: http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts_studies_en.htm?update16jan (en anglais).

³⁴ http://ec.europa.eu/transport/costs/handbook/index_en.htm (en anglais).

³⁵ La DG REGIO C.3 peut accorder l'accès à ses bases de données régionales et aux services du système d'information géographique (SIG) et peut également permettre le contact avec l'Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen (ORATE), qui a entrepris des recherches sur l'impact territorial des politiques communautaires.

Impacts internationaux: chaque AI doit déterminer si les options stratégiques proposées ont des retombées sur les relations avec les pays tiers. Elle doit notamment examiner:

- la compétitivité des entreprises européennes: vous devez analyser les incidences de la politique afin de savoir comment réaliser les objectifs tout en évitant, ou du moins en minimisant, les potentielles retombées négatives sur la compétitivité de l'Europe. Cela peut notamment passer par une analyse des réglementations similaires déjà en vigueur chez les grands partenaires commerciaux de l'UE;
- les relations commerciales avec les pays tiers: certaines politiques peuvent affecter les échanges ou les flux d'investissement entre l'UE et les pays tiers. L'AI devra donc déterminer la manière dont les différents groupes (entreprises et consommateurs nationaux et étrangers) sont affectés et favoriser la détermination d'options n'engendrant pas d'obstacles inutiles;
- l'impact sur les obligations vis-à-vis de l'OMC: il convient d'étudier l'incidence de chaque option politique envisagée sur les obligations internationales de la CE en vertu de l'accord instituant l'OMC; l'AI déterminera si les options politiques concernent un domaine dans lequel il existe déjà des normes internationales;
- les incidences sur les pays en développement: les initiatives susceptibles d'affecter les pays en développement devront être étudiées afin de s'assurer qu'elles sont cohérentes avec les objectifs de la politique communautaire de développement. Cela passera notamment par une analyse des conséquences (ou retombées) à long terme dans certains domaines tels que le domaine économique, environnemental, social ou la politique en matière de sécurité³⁶.

Vous devrez déjà déterminer, dans la définition du problème, s'il convient d'analyser les aspects internationaux. Vous vous référerez, si possible, aux dialogues, accords ou normes bilatéraux existants, tels que par exemple le dialogue régulier UE-États-Unis en matière de réglementation ou les dispositions de l'accord de partenariat ACP-CE relatives à la cohérence des politiques menées en faveur du développement. Les options politiques et les sections relatives aux incidences devront déterminer plus précisément la nature des incidences spécifiques, les moyens d'éviter ou de minimiser les effets non désirés, les différences entre les options à cet égard et les corrélations négatives devant être traitées par le choix stratégique final. Le rapport d'AI doit indiquer comment et dans quelle mesure l'évaluation des incidences internationales a été prise en compte dans la comparaison des options.

Afin de garantir que ces aspects sont traités de manière adéquate dans l'AI, il est essentiel que vous vous assuriez de la participation des services compétents du GPAI. Leurs représentants peuvent également vous aider à vous assurer que les parties prenantes des pays tiers participent au processus de consultation. Les dialogues politiques internationaux existants peuvent également servir à informer correctement les pays tiers des initiatives à venir ainsi qu'à échanger les informations, les données et les résultats des études préparatoires avec les pays partenaires et les autres parties prenantes extérieures.

8.4 Évaluer les charges administratives

Pour chaque option politique, l'AI décrira les obligations d'information imposées aux entreprises, aux citoyens et aux administrations nationales/régionales/locales susceptibles d'être ajoutées ou retirées si l'option est mise en œuvre.

Lorsque la modification des charges administratives est susceptible d'être importante, les incidences doivent être quantifiées à l'aide de la méthode des coûts standard de l'UE.

³⁶ De plus amples d'informations sur l'évaluation des incidences sur les pays en développement se trouvent à l'annexe 8.8 ainsi que dans un document d'orientation disponible sur le site web de la DG DEV:

<http://www.cc.cec/home/dgdev/dev/newsite/index.cfm?objectid=B2B23341-9062-F9B0-3B44AB431A98B352>

L'évaluation des incidences positives ou négatives sur les contraintes administratives des entreprises, des citoyens ou des administrations publiques découlant de la législation communautaire doit débiter par une cartographie complète des obligations d'information pour chaque option. Cette cartographie doit expliciter la manière dont les options politiques diffèrent en termes d'obligations d'information. Vous devrez alors déterminer lesquelles sont susceptibles d'imposer **d'importantes** charges administratives (généralement en réalisant une évaluation qualitative du nombre probable d'entreprises concernées et de la fréquence et de la complexité des actions requises). Les charges importantes doivent alors être approximativement quantifiées (estimations monétaires) sur la base de la «méthode des coûts standard» de l'UE, ce qui peut être fait au moyen d'un raisonnement par analogie, à l'aide du «**calculateur des charges administratives**» et de la «**base de données de l'UE sur les charges administratives**»³⁷. L'évaluation monétaire des charges administratives découlant de l'option favorite devra être plus détaillée. Lorsque la réduction des charges administratives constitue un objectif explicite, les incidences doivent être quantifiées à l'aide de la méthode des coûts standard de l'UE.

Pour les options politiques entraînant de nouvelles obligations d'information, vous devrez exposer dans l'AI la manière dont ces informations contribuent à l'efficacité de l'option pour réaliser les objectifs. Envisagez toujours différentes options qui n'entraînent pas des obligations d'information supplémentaires. Il est important que l'analyse des incidences explicite les corrélations négatives entre les obligations d'information et les principaux objectifs de la proposition.

L'annexe 10 fournit davantage de conseils sur l'évaluation des charges administratives à l'aide de la méthode des coûts standard de l'UE. L'unité B5 de la DG Entreprises et industrie peut également vous conseiller à ce sujet.

8.5 Évaluer le potentiel de simplification

Chaque option politique proposée doit être évaluée pour s'assurer qu'elle est cohérente par rapport à l'objectif «mieux légiférer». Si la simplification de la législation existante est l'un des objectifs spécifiques de la proposition, l'AI doit présenter une vue d'ensemble, pour toutes les options politiques, des avantages potentiels en matière de simplification pour les entreprises, les citoyens et les administrations nationales/régionales/locales. Lorsque les avantages en matière de simplification sont susceptibles d'être importants, les économies potentielles ainsi que tout autre changement notable résultant de la mise en œuvre doivent être évalués de manière quantitative.

Il convient de vérifier, pour chaque option politique, sa cohérence avec l'objectif «mieux légiférer» visant à rendre la législation communautaire plus simple et transparente. Pour les propositions incluses dans le Programme glissant de Simplification et pour lesquelles une AI est réalisée, celle-ci devra présenter une description qualitative et, si possible, une estimation quantitative des avantages en matière de simplification pour les entreprises, les citoyens et les administrations nationales, régionales ou locales. L'AI doit spécifier la mesure dans laquelle chaque option politique réalise cette simplification et la différence concrète qu'elle apportera.

Lorsqu'un acte législatif est en cours de simplification, tout en étant en même temps augmenté de nouvelles règles, il convient d'analyser séparément les aspects relatifs à la simplification et les nouveaux éléments, avant de passer à l'évaluation de l'effet global.

8.6 Évaluation des aspects relatifs à la transposition et à la conformité

Le traité requiert que toute action entreprise soit aussi simple que possible et qu'elle laisse le plus de place possible aux décisions nationales. Les AI doivent donc traiter les questions

³⁷ Disponible sur le site web de la DG ENTR.

relatives à la mise en œuvre, à la gestion et l'application. «Il convient de tout mettre en œuvre pour que la législation soit claire, simple et applicable.³⁸»

Lors de l'examen des questions de conformité, il convient de garder à l'esprit le fait que les règles communautaires sont généralement mises en œuvre et contrôlées par les autorités nationales, souvent au niveau régional ou local. Votre analyse de conformité doit donc prendre en considération les éventuelles variations de la manière dont les États membres mettent en œuvre la règle. À titre d'exemple, les directives-cadres laissent beaucoup de place à une mise en œuvre flexible au niveau national, ce qui peut avoir des effets collatéraux sur le respect de la disposition par les groupes cibles d'autres pays. Il convient donc de prévoir des délais réalistes pour la transposition en fonction des obligations à respecter. Il est souvent possible d'adopter des prescriptions particulières, laissant peu ou pas de pouvoir discrétionnaire aux États membres, par le biais de règlements qui doivent être utilisés dans la mesure du possible pour les mesures d'application techniques. Consulter la population cible et les États membres vous aidera à réaliser votre analyse de la conformité.

Pour être efficace, la loi peut nécessiter des mécanismes d'exécution, comme par exemple des systèmes simples et rapides permettant aux citoyens et aux entreprises d'introduire un recours contre les décisions administratives, des programmes d'inspection ou des obligations de rapport.

Identification d'obstacles et de facteurs favorisant la conformité

Les questions suivantes vous aideront à identifier les obstacles potentiels au respect des dispositions par le groupe dont le comportement est censé changer ainsi que les éventuelles mesures d'incitation susceptibles de renforcer la conformité:

Les exigences des options sont-elles simples et faciles à comprendre?

Les règles inaccessibles et incompréhensibles réduisent la conformité, surtout en ce qui concerne les PME, qui ne disposent pas toujours du temps et des ressources nécessaires pour traiter de gros volumes de règles complexes.

Le groupe cible serait-il apte et disposé à se conformer aux dispositions?

Cela peut dépendre des paramètres suivants:

- les **coûts de conformité**, comprenant notamment les charges administratives, peuvent affecter les taux globaux de conformité, surtout pour les PME;
- les **règlements trop techniques et compliqués** peuvent être mal compris. De plus, ils peuvent sembler dépourvus de finalité claire, ce qui entraîne une perte de confiance dans les régulateurs et une tendance aux comportements frauduleux;
- la **cohérence** avec les pratiques de marché existantes ou les normes culturelles peut contribuer à l'amélioration du taux de conformité;
- une **consultation préalable** permet de «s'approprier» la règle, ou du moins de la comprendre, et de minimiser les préoccupations relatives à la conformité;
- la **coordination de la mise en œuvre avec les autorités réglementaires** peut renforcer la sensibilisation et la compréhension;
- la **création de réseaux et la coordination entre les autorités des États membres** peuvent être nécessaires pour une application efficace de la loi;
- des **modalités de suivi rigoureuses, des mécanismes de recours et des sanctions en cas de non-respect** sont susceptibles d'améliorer les taux de conformité et d'être plus efficaces qu'un recours à une intervention de la Commission;
- la **fourniture d'informations et d'autres mesures de soutien** peut influencer sur la capacité du groupe cible à respecter la règle.

³⁸ Voir la communication de la Commission «Pour une Europe des résultats – application du droit communautaire» - [COM\(2007\) 502](#).

Dans certains domaines politiques, les États membres ont élaboré du matériel, souvent en collaboration avec les services de la Commission, afin de vous aider à évaluer les questions de conformité. Citons à titre d'exemple la liste de contrôle rédigée par IMPEL (réseau de l'Union européenne pour l'application et le respect du droit de l'environnement)³⁹. Cette liste comprend des questions relatives au choix de l'instrument législatif, à l'applicabilité de la conformité pour le groupe cible et à l'applicabilité de la législation. Le Système d'information du marché intérieur (IMI) constitue un exemple de création de réseau en vue de favoriser l'application efficace de la loi.

L'évaluation des questions de mise en œuvre, de gestion et d'application dans l'AI devra déboucher sur l'intégration des dispositions adéquates dans la proposition législative ainsi que dans le plan de mise en œuvre qui doit accompagner la proposition (contactez l'unité responsable de l'application du droit communautaire au Secrétariat général pour plus de conseils).

9. COMMENT COMPARER LES OPTIONS?

1. Utilisez les critères suivants pour procéder à la comparaison des options et expliquez la manière dont ils ont été appliqués:
 - efficacité de l'option par rapport aux objectifs;
 - rentabilité de l'option par rapport aux objectifs;
 - cohérence de l'option avec les objectifs, stratégies et priorités communautaires généraux.
2. Comparez les options avec le scénario de base.
3. Présentez un résumé de l'ensemble des incidences économiques, sociales et environnementales, positives et négatives, des options que vous avez analysées en détail.

9.1 Comment présenter la comparaison des incidences des options?

Quelle que soit la manière dont vous présentez les incidences, vous devez expliciter le fait que ces évaluations sont fondées sur des preuves, notamment sur des données quantitatives. Le raisonnement allant des preuves aux évaluations doit être totalement transparent.

Pour toutes les options analysées (y compris celle qui prévoit de ne pas agir au niveau de l'UE), vous devez étudier l'ensemble des incidences **positives** et **négatives**, quelles soient exprimées de manière qualitative, quantitative ou monétaire. Penser en termes de coûts et bénéfices des différentes options constitue un cadre solide d'analyse. Les trois meilleures méthodes de comparaison des options pouvant être utilisées à cet égard (analyse coût-bénéfice, analyse coût-efficacité et analyse multicritère) sont présentées ci-dessous:

Analyse coût-bénéfice

³⁹ Plus d'informations sur le site web de l'IMPEL <http://europa.eu/environnement/impel/>

L'analyse coût-bénéfice complète doit être utilisée lorsque la plupart des coûts et bénéfices peuvent être quantifiés et monétisés et lorsqu'il existe une certaine marge de choix concernant la mesure dans laquelle les objectifs doivent être réalisés (en fonction des coûts associés aux mesures proposées). Il s'agit de déterminer et d'évaluer les coûts et bénéfices économiques, environnementaux et sociaux escomptés des initiatives proposées par les pouvoirs publics. Une mesure est jugée justifiée si l'on peut en attendre des bénéfices nets.

Une **analyse coût-bénéfice partielle** est envisageable si seule une partie des coûts et bénéfices peut être quantifiée et monétisée. Les bénéfices nets dégagés doivent être comparés à l'évaluation qualitative des autres coûts et bénéfices.

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • tient compte de l'ensemble des effets (positifs et négatifs) d'une mesure; • permet de comparer l'ordre des coûts à celui des bénéfices de la proposition au fil du temps; • peut aussi servir à classer des propositions de substitution (y compris les mesures non réglementaires) en fonction de leurs pertes ou gains sociaux nets. 	<ul style="list-style-type: none"> • exclut les incidences ne pouvant être associées à une donnée quantitative ou monétaire; • doit être complétée par d'autres analyses couvrant les effets de distribution.

Les **grandes étapes** sont les suivantes:

- dresser la liste de tous les coûts et bénéfices escomptés, et calculer (ou estimer) leur ampleur attendue (par une grandeur physique);
- établir la chronologie escompté des impacts;
- exprimer la valeur des impacts en termes monétaires à l'aide du taux d'actualisation standard (4 %) pour ceux se produisant ultérieurement;
- additionner l'ensemble des coûts et bénéfices escomptés et calculer les bénéfices nets (= la valeur de l'option stratégique selon l'analyse coût-bénéfice);
- indiquer les marges d'erreur ou d'incertitude à prendre en considération.

Analyse coût-efficacité

Cette méthode doit être utilisée lorsque l'initiative consiste en un objectif fixe (un niveau donné ou une cible à atteindre pour une date donnée). Elle se fonde sur le calcul du coût requis pour réaliser l'objectif, puis sur la comparaison des coûts des différentes options. Elle peut remplacer l'analyse coût-bénéfice lorsqu'il est difficile de donner une valeur monétaire aux bénéfices. Une telle analyse permet de classer les options de réglementation en fonction du «coût par unité d'efficacité» de chacune d'entre elles.

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • ne nécessite pas de mesure ou estimation exacte ni d'estimation des bénéfices; • peut servir à comparer des solutions supposées aboutir plus ou moins aux 	<ul style="list-style-type: none"> • ne résout pas le problème posé par le choix du niveau optimal de bénéfices; reste axée sur un seul type de bénéfices (l'effet escompté de la mesure), mais entraînerait un résultat incomplet si les

mêmes résultats.	éventuels effets secondaires n'étaient pas évalués; <ul style="list-style-type: none"> • ne permet pas de déterminer clairement si une proposition de réglementation apporterait ou non des gains nets à la société.
------------------	---

Comment évaluer le rapport budgétaire coût-efficacité?

Lorsqu'une initiative implique des dépenses, il peut être nécessaire de réaliser une analyse budgétaire du rapport coût-efficacité. Cette analyse servira à connecter les dépenses totales aux effets qu'elles produisent (par exemple le coût budgétaire par activité). Ce type de mesure vous permettra de comparer et de classer les différentes options en fonction de leur rapport budgétaire coût-efficacité. Lors de l'analyse du rapport budgétaire coût-efficacité, il conviendra d'envisager les types de coûts suivants:

- affectations directes du budget de l'UE (aux bénéficiaires ou tierces parties);
- affectations du budget national directement liées aux dépenses de l'UE ou découlant directement de celles-ci;
- ressources humaines nécessaires à la gestion de l'intervention;
- coûts administratifs pour la Commission et les pouvoirs publics (assistance externe sous la forme d'études de faisabilité ou d'évaluation, dépenses informatiques, etc.);

Le rapport budgétaire coût-efficacité doit être distingué des critères d'efficacité et de rentabilité examinés au chapitre 3.3. Le rapport budgétaire coût-efficacité ne traite que l'élément «dépenses» de chaque option, tandis que les critères d'efficacité et de rentabilité envisagent chaque option de manière beaucoup plus large dans sa globalité.

De plus amples informations sur l'analyse budgétaire du rapport coût-efficacité sont disponibles à l'annexe 11.3 ainsi que dans une étude sur le site web Europa de la DG Budget⁴⁰.

Penser en termes de coûts et bénéfices grâce à l'analyse multicritère

Le terme «analyse multicritère» couvre toute une palette de techniques dont la finalité commune est de rassembler un éventail d'incidences positives et négatives dans un cadre unique afin de faciliter la comparaison des différents scénarios. Cette analyse permet essentiellement de penser en termes de coûts et bénéfices lorsque l'on traite des cas nécessitant de présenter des incidences mêlant données qualitatives, quantitatives et monétaires et présentant divers degrés de certitude.

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> • tient compte de la multi-dimensionnalité du développement durable; • permet la comparaison et l'analyse, au sein d'un même cadre, de données de nature différente (monétaire, quantitative, qualitative), à des degrés de certitude variables; • autorise une présentation claire des enjeux et des corrélations négatives ; contrairement à d'autres méthodes, telle l'analyse coût-bénéfice, elle ne permet pas une pondération 	<ul style="list-style-type: none"> • contient une part de subjectivité, notamment durant la phase de pondération, lorsque l'analyste doit assigner une importance relative à chaque critère; • du fait de la combinaison de différents types de données, ne peut pas toujours montrer si les bénéfices dépassent les coûts; • ne reflète pas toujours les préférences temporelles.

⁴⁰ http://ec.europa.eu/budget/library/documents/evaluation/studies/cea_finalreport_en.pdf

implicite; • met en lumière les effets de distribution et les corrélations négatives.	
---	--

Les principales étapes d'une analyse multicritère sont généralement les suivantes:

- définir l'objectif;
- déterminer les options permettant de l'atteindre;
- établir les critères de comparaison des options (lesquels doivent être mesurables, au moins en termes qualitatifs);
- pondérer les critères en fonction de leur importance respective dans la prise de décision, grâce à des techniques de participation, des principes éthiques, des facteurs techniques ou une procédure interactive avec les décideurs;
- attribuer une note à chaque option selon qu'elle satisfait plus ou moins aux critères fixés; cette note doit dépendre du scénario de base;
- classer les options à partir de leur facteur de pondération et de leur note;
- réaliser une analyse de sensibilité sur cette notation afin de tester la solidité du classement.

Il convient en premier lieu de synthétiser les effets de chaque option par domaine d'impact (économique, environnemental et social), voir par sous-domaine. À ce stade, aucun agrégat ne doit encore être constitué; les répercussions négatives et positives doivent être exposées en parallèle. Il sera parfois possible d'évaluer une incidence nette par domaine d'impact et l'incidence nette globale (incidence positive moins l'incidence négative) de chaque option. Néanmoins, avec ce type de présentation, il faut se méfier de l'impression donnée par une incidence nulle ou faible qui découlerait simplement d'importantes répercussions positives et négatives de même nature s'annulant l'une l'autre.

9.2 Critères d'évaluation

Les critères d'évaluation utilisés dépendront du domaine politique et de la nature des objectifs. Les critères les plus importants sont ceux qui sont directement associés aux objectifs – en termes simples, les options doivent réaliser les objectifs, et ce, avec le moins possible d'effets indésirables (comme par exemple des coûts de conformité ou des charges administratives).

Concernant les objectifs, les critères les plus généraux pour évaluer les options stratégiques sont les suivants:

- **efficacité** – la mesure suivant laquelle les options réalisent les objectifs de la proposition⁴¹;
- **rentabilité** - le potentiel de réalisation des objectifs à un niveau donné de ressources/à un moindre coût (rapport coût-efficacité)⁴²;
- **cohérence** – la mesure suivant laquelle les options sont cohérentes avec les objectifs généraux de la politique communautaire et leur capacité potentielle de limiter les corrélations négatives dans le domaine économique, social ou environnemental.

⁴¹ Lorsqu'il s'agit d'instruments de réglementation, vous devrez par exemple évaluer la mesure dans laquelle les catégories visées sont susceptibles d'accepter/de respecter les obligations réglementaires. Plus d'orientations détaillées à ce sujet figurent à la section 8.6.

⁴² Vous devez évaluer ce critère pour les programmes de dépenses (voir le règlement financier/modalités d'exécution).

9.3 Classer les options

Le processus d'AI débouchera parfois sur la conclusion qu'une option permet le mieux de réaliser les objectifs de l'initiative en termes d'efficacité, de rentabilité et de cohérence. Dans d'autres cas, il peut se révéler impossible, ou non souhaitable, de formuler des conclusions aussi tranchées. L'AI servira alors à souligner les grandes corrélations négatives et les choix fondamentaux impliqués ainsi que leur valeur.

Si la détermination d'une option favorite ne constitue pas une exigence stricte, vous devez néanmoins toujours classer les options en fonction des critères d'évaluation utilisés. Les décideurs politiques devraient ainsi pouvoir étudier les corrélations négatives entre les catégories concernées et/ou les effets sociaux, économiques et environnementaux. Cette méthode permet également d'améliorer la conception des propositions afin d'en minimiser les corrélations négatives, d'identifier les mesures d'accompagnement destinées à en atténuer les effets négatifs et de maximiser les chances d'obtenir un résultat favorable à toutes les parties.

Pour **classer les options**, il convient d'analyser:

1. **l'efficacité des différentes options stratégiques pour réaliser l'objectif politique défini. Présentez les résultats dans un tableau comparatif clair.** Les différentes étapes à effectuer sont mentionnées à la section 5.3.1 sur l'analyse multicritère;
2. **l'équilibre entre les incidences positives et négatives associées à l'option favorite et des solutions alternatives envisageables;**

La première étape sera axée sur les performances de l'option, évaluées en mesurant son efficacité, sa rentabilité et sa cohérence avec les objectifs politiques définis. Vous devrez commencer par classer l'option sur la base des critères d'efficacité pour déterminer ainsi l'option présentant la plus grande efficacité, c'est-à-dire celle qui réalisera le mieux les objectifs définis. À la deuxième étape, vous examinerez la rentabilité des différentes options et analyserez les coûts associés à la mise en œuvre des options politiques. Cette étape permettra souvent de découvrir des corrélations négatives correspondant aux choix politiques. Vous pourriez par exemple vous rendre compte que l'option la plus rentable implique également des coûts plus élevés, ou que l'option la moins rentable entraîne de nombreux effets positifs imprévus. La manière dont vous mettez en balance ces aspects de rentabilité et les aspects d'efficacité déterminera le classement global des options. Pour garantir la transparence totale du processus, vous devez clairement expliquer la manière dont les incidences estimées mènent aux divers scores ainsi que les facteurs de pondération utilisés. Dans certains cas, il se peut que vous deviez penser à reformuler vos objectifs ou vos options ou à élaborer des sous-options/variantes permettant d'identifier les grandes corrélations négatives.

À la prochaine étape du processus de sélection, vous devrez dresser la liste des incidences positives et négatives attendues pour chaque option stratégique, y compris les effets secondaires imprévus. Cette présentation doit être effectuée en termes quantitatifs pour toutes les variables pour lesquelles c'est possible, exprimés sous forme de déviations du scénario de base. Il est souvent utile d'illustrer ceci à l'aide d'un tableau ou d'un graphique. Il peut être utile de mentionner qu'il n'existe aucune incidence non quantifiée, pour présenter un panorama complet.

L'option politique la plus rentable et efficace sera généralement celle qui produit également les bénéfices nets les plus élevés et toute option qui réussit ce test de manière convaincante sera crédible. Toutefois, il se peut que vous deviez analyser la manière dont les points non quantifiés pourraient affecter l'estimation des bénéfices nets que vous avez produite. Si les différences des bénéfices nets ne sont pas conséquentes ou ne peuvent pas être suffisamment quantifiées ou appuyées par des preuves, il se peut que vous deviez revoir la conception des options.

Les options proposées, dont les bénéfices nets ne peuvent être prouvés de manière convaincante, doivent généralement être rejetées.

Le tableau ci-dessous illustre comment présenter une comparaison succincte des options stratégiques en fonction de leur efficacité, rentabilité et cohérence.

	Efficacité	Rentabilité	Cohérence
Option A	Réalisation des objectifs stratégiques «A» et «B»	«X» ressources nécessaires pour obtenir le niveau d'incidence «Y»	Bon équilibre des effets (in)directs positifs et négatifs, qu'ils soient voulus ou imprévus, dans les domaines économique, social et environnemental
Option B	Réalisation de l'objectif stratégique «A» uniquement	«2X» ressources nécessaires pour obtenir le niveau d'incidence «Y»	Incidences économiques positives; répercussions négatives imprévues sur l'environnement, à savoir...
Option C

10. MODALITES POUR LE SUIVI ET L'EVALUATION ULTERIEURS

Identifiez les principaux indicateurs de la réalisation des objectifs clés de l'intervention envisagée.
Décrivez les grandes lignes des éventuelles modalités de suivi et d'évaluation.
Garantir que les évaluations sont conçues et planifiées de manière à ce que les résultats puissent être utilisés dans le cadre de futures analyses d'impact.

Les décideurs doivent pouvoir vérifier que la mise en œuvre se déroule correctement et contrôler la réalisation des objectifs de la politique. Quand les objectifs ne sont pas atteints, il faut aussi établir si ce résultat est dû à des problèmes de conception de la politique ou à une mauvaise application de la politique en cause (l'analyse du problème était-elle exacte, les objectifs pertinents et réalistes? L'exécution a-t-elle été confiée à des intervenants capables de comprendre la politique et désireux de l'appliquer? La mauvaise application est-elle le fruit d'une insuffisance des moyens administratifs engagés?)

Le suivi et l'évaluation, avec les indicateurs, fournissent à cet égard des informations précieuses. L'AI doit donc décrire la teneur de ces dispositions et définir des indicateurs clés pour les principaux objectifs politiques. Il n'est pas nécessaire de le faire en détail pour toutes les options étudiées dans l'AI. Cette opération sera effectuée une fois que la décision politique sur le choix de l'option la plus appropriée aura été prise, puisqu'il s'agit de la dernière étape dans le processus de conception politique. Il est toutefois judicieux de définir quelques indicateurs clés pour les principaux objectifs politiques (c'est-à-dire pour les «objectifs généraux») car ils sont valables pour toutes les options politiques.

Les indicateurs doivent avoir une finalité claire, à savoir établir dans quelle mesure une politique a été correctement appliquée et ses objectifs atteints. La facilité d'accès aux données constitue un autre facteur important dans le choix des indicateurs; la collecte des données ne devrait pas être plus coûteuse que la valeur des informations apportées par celui-ci.

Conformément aux règles d'évaluation de la Commission, toutes ses activités doivent faire l'objet d'une évaluation régulière. L'évaluation est obligatoire pour les propositions de dépenses et bon nombre d'autres initiatives politiques contiennent également une clause de réexamen exigeant l'évaluation de ces politiques après leur mise en place. Les évaluations devront être annoncées et décrites à l'avance en indiquant clairement les délais, leur

principal aspect et leur finalité, les personnes chargées de leur exécution, et celles à qui les résultats seront communiqués.

Si vous prévoyez de réaliser une autre AI, c'est la section adéquate pour déterminer les données dont vous aurez besoin à cette fin.

Une fois déterminée l'option favorite, vous devez:

1. décrire brièvement comment les données nécessaires au suivi seront recueillies;
2. indiquer la nature, la fréquence et la finalité des exercices ultérieurs d'évaluation.

Il vous faut également répondre aux questions suivantes:

- à quoi serviront les données du suivi et les résultats de l'évaluation?
- dans quelle mesure existe-t-il déjà des structures de suivi/d'évaluation? De nouveaux moyens doivent-ils être prévus?
- la situation de base est-elle suffisamment documentée ou de nouvelles collectes de données seront-elles nécessaires une fois que la proposition aura été adoptée?
- quels seront les principaux intervenants censés fournir et utiliser ces informations? (par exemple la Commission, les États membres, des intermédiaires tels que les agences, les opérateurs/bénéficiaires, etc.)?
- Quels seront, de manière générale, les rôles de ces intervenants? Comment les informations seront-elles partagées et, en dernier lieu, rassemblées?
- à quoi d'autre serviront les informations recueillies? si elles indiquent d'importantes contraintes administratives, il convient de les mesurer à l'aide de la méthode des coûts standard de l'UE dans le cadre de l'AI.

Pour des orientations plus détaillées (dont des exemples) sur les indicateurs, le suivi et l'évaluation, voir l'annexe 13.

PARTIE III: ANNEXES (DOCUMENT SEPARÉ)