

VOBU

Évaluation économique des mesures et des objectifs environnementaux

Manuel

Un instrument de l'Office fédéral de l'environnement **OFEV**

Version août 2020

Impressum

Citation recommandée

- Auteur : OFEV – Office fédéral de l'environnement, sur la base du rapport du bureau Ecoplan (2006)
- Titre : VOBU – Évaluation économique des mesures et des objectifs environnementaux. Manuel
- Lieu : Berne
- Année : 2007, entièrement révisé en 2020
- Commande : OFEV, section Économie ; www.bafu.admin.ch → Thèmes → Thème Économie et consommation → Informations pour spécialistes → Prestations de conseil économique → Évaluation économique des mesures et des objectifs environnementaux
- Contact : Philipp Röser

Utilisation du Manuel VOBU

L'évaluation économique des mesures et des objectifs d'une politique environnementale – également appelée « VOBU », de l'allemand *volkswirtschaftliche Beurteilung von umweltpolitischen Massnahmen und Zielen* – est l'instrument qui met en œuvre l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) dans le domaine spécifique de l'environnement. Dans la plupart des cas, la VOBU remplit les critères d'une évaluation de la durabilité (EDD).

Au niveau de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), une VOBU peut contribuer à améliorer la qualité des mesures environnementales (analyse de l'efficacité, meilleur rapport coûts-bénéfices = efficience accrue, comparaison entre plusieurs options). Au niveau politique, elle permet d'élaborer des bases de décision transparentes, en présentant clairement les bénéfices, les coûts et la justification économique d'une politique environnementale. Il est ainsi possible d'identifier les arguments favorables et défavorables à une mesure particulière et, ce faisant, d'améliorer ses chances de mise en application. La VOBU contient des informations et des modules de texte qui sont utiles au personnel de l'OFEV pour élaborer des propositions au Conseil fédéral, des rapports explicatifs, des messages et des explications en vue d'une votation.

Une VOBU est en principe obligatoire pour toutes les nouvelles dispositions à insérer dans les ordonnances, les lois ou la Constitution (mais pas dans les aides à l'exécution). Sa nécessité, sa forme et sa profondeur d'analyse sont décidées sur la base d'un **quick check VOBU** (formulaire Excel).

Les informations saisies dans le quick check VOBU sont enregistrées automatiquement dans le quick check AIR du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) (document à joindre obligatoirement pour la consultation des offices). Le quick check VOBU contient toutes les questions du quick check AIR ainsi que des questions supplémentaires spécifiques au domaine de l'environnement. La VOBU est l'instrument de mise en œuvre de l'AIR spécifique à l'environnement.

Le Manuel VOBU constitue une aide efficace pour identifier les conséquences écologiques, économiques et sociales des mesures de l'OFEV. Il est structuré ainsi :

- Partie A : vue d'ensemble
- Partie B : étapes à la charge des mandants
- Partie C : étapes à la charge des mandataires
- Partie D : communication des résultats
- Partie E : informations complémentaires et annexes

Cette structure est calquée sur le **déroulement de l'évaluation**, les différents chapitres des parties B et C correspondant aux différentes étapes de travail à exécuter. Lors de l'utilisation du Manuel VOBU, il convient de prendre en considération les éléments suivants :

- le manuel décrit le **déroulement idéal** d'une évaluation. Dans la pratique, des adaptations peuvent se révéler nécessaires ;
- le manuel ne doit pas être **utilisé machinalement comme une check-list** dont les différents points seraient énumérés de façon exhaustive et formulés de façon définitive. Les questions et les points qui y figurent ont valeur **de repères et de principes directeurs**.

Pour la réalisation du quick check VOBU, il est recommandé de **faire appel à la section Économie de l'OFEV suffisamment tôt**. Dans l'idéal, le quick check VOBU doit être réalisé pendant la **phase de conception**, avant qu'un projet de réglementation concret ne soit élaboré (p. ex. lors de l'élaboration du concept normatif ou de la première esquisse de projet).

Table des matières

Partie A : vue d'ensemble	4
1 Principes fondamentaux d'une VOBU	5
2 Cas d'application et autres déclencheurs	6
3 Déroulement d'une VOBU	8
4 Vue d'ensemble des critères d'évaluation	10
Partie B : étapes à la charge des mandants	13
5 Compétences pour la réalisation d'une VOBU	14
6 Étape 1 : quick check VOBU	16
6.1 Quick checks VOBU et AIR.....	16
6.2 Finalité et importance du quick check VOBU.....	16
6.3 Informations sur le projet législatif.....	17
6.4 Analyse de la pertinence : conséquences attendues	18
6.5 Avancement des travaux et prochaines étapes	20
7 Étape 2 : concept d'analyse	21
7.1 Aspects liés au contenu et à la méthode	21
7.2 Aspects liés à l'organisation : conditions encadrant la réalisation	21
7.3 Participation des cantons.....	23
Partie C : étapes à la charge des mandataires	24
8 Étape 3 : analyse des effets	26
8.1 Vue d'ensemble de l'analyse des effets.....	26
8.2 Exécution de la mesure.....	26
8.3 Modèle d'impact (représentation des effets).....	27
8.3.1 Éléments à prendre en compte	27
8.3.2 Synergies avec le Guide pratique sur l'économie comportementale.....	28
8.3.3 Présentations possibles d'un modèle d'impact	28
8.3.4 Prise en compte des effets non recherchés.....	30
8.4 Identification et évaluation des effets	31

8.4.1	Méthodes pour l'identification des effets	31
8.4.2	Méthodes pour la pesée des coûts et des bénéfices	32
9	Étape 4 : synthèse et conclusions	34
9.1	Bilan des effets.....	34
9.2	Efficacité, efficience et effets de répartition	34
9.3	Appréciation des résultats	36
9.4	Besoin et possibilités d'optimisation	36
9.5	Besoin d'approfondissement.....	37
	Partie D : communication des résultats.....	38
10	Étape 5 : communication et exploitation des résultats.....	39
	Partie E : informations complémentaires et annexes.....	40
11	Questions-clés précisant les critères d'évaluation	41
11.1	U1 Sécurité / climat	41
11.2	U2 Santé	42
11.3	U3 Diversité biologique et des paysages	43
11.4	U4 Facteurs de production naturels	44
11.5	W1 Entreprises.....	45
11.6	W2 Ménages	50
11.7	W3 Employés / marché du travail	53
11.8	W4 Société	55
11.9	W5 Pouvoirs publics.....	56
11.10	W6 Économie dans son ensemble	58
11.11	W7 Innovation, recherche, formation	60
11.12	W8 Gouvernance économique.....	62
11.13	Z1 Régions	64
11.14	Z2 Étranger	66
12	Rapport avec des instruments analogues de la Confédération.....	67
12.1	Rapport avec l'analyse d'impact de la réglementation (AIR)	67
12.2	Rapport avec l'évaluation de la durabilité (EDD)	69
12.3	Rapport avec l'Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral	70

13	Rapport avec l'Agenda 2030 pour le développement durable	71
14	Rapport avec d'autres instruments de la section Économie	74
14.1	Rapport avec les évaluations <i>ex ante</i> et <i>ex post</i>	74
14.2	Rapport avec le Guide pratique sur l'économie comportementale	74
14.3	Rapport avec le conseil en transformation.....	76
15	Informations complémentaires.....	78
15.1	Bibliographie.....	78
15.2	Banques de données	79
16	Annexes	81
16.1	Quick check VOBU	82
16.2	Inventaire des prestations écosystémiques finales.....	85
16.3	Catégorisation des instruments de politique environnementale	87
16.4	Exemple d'une analyse de la pertinence	88
16.5	Pesée des coûts et des bénéfices	93
16.6	Vue d'ensemble des méthodes de monétarisation	103

Partie A : vue d'ensemble

La partie A propose une vue d'ensemble de la VOBU et se compose des chapitres suivants :

- Principes fondamentaux d'une VOBU (chap. 1)
- Cas d'application et autres déclencheurs (chap. 2)
- Déroulement d'une VOBU (chap. 3)
- Vue d'ensemble des critères d'évaluation (chap. 4)

1 Principes fondamentaux d'une VOBU

La VOBU¹ est un instrument servant à évaluer les conséquences économiques des mesures et des objectifs d'une politique environnementale.

Utilisation par l'OFEV

Elle apprécie méthodiquement les conséquences écologiques, économiques et sociales de la mesure considérée, en termes d'efficacité, d'efficience (rapport coûts-bénéfices), d'effets de répartition et de simplicité d'exécution. Le présent manuel fournit les clés permettant de procéder à cette appréciation.

Une VOBU poursuit essentiellement les **buts** suivants :

Objectifs d'une VOBU

- présenter avec transparence le bénéfice économique et les coûts de la politique environnementale considérée et, partant, en améliorer le bien-fondé économique ;
- améliorer le rapport coûts-bénéfices (efficience) de cette politique.

La méthodologie de la VOBU envisage les conséquences économiques sous un angle relativement large (vaste couverture grâce aux critères utilisés). Le quadrillage qu'elle propose permet d'une part de ne rien oublier et, d'autre part, de garantir une flexibilité suffisante. Pour autant, elle ne permet pas à des « non-économistes » d'analyser rapidement et de manière fondée chacune des mesures et des conséquences possibles : les problématiques sont trop diverses, les méthodes, trop complexes et les exigences requises pour une évaluation sérieuse, trop élevées.

Une approche étendue et facile d'utilisation

¹ de l'allemand « volkswirtschaftliche Beurteilung », évaluation économique

2 Cas d'application et autres déclencheurs

Le quick check² VOBU est obligatoire dans tous les cas

Le quick check VOBU est obligatoire

Lorsqu'une division souhaite adapter ou élaborer une mesure de politique environnementale (p. ex. une disposition légale), elle doit dans tous les cas commencer par remplir un « VOBU Quick-Check » (formulaire Excel). Celui-ci sert de base pour décider s'il convient de réaliser une VOBU et, si oui, sous quelle forme et avec quelle profondeur d'analyse.

Le modèle Excel est conçu de telle manière que les informations saisies dans le quick check VOBU sont enregistrées automatiquement dans le quick check AIR du SECO (formulaire Excel à part). Conformément aux directives du Conseil fédéral concernant l'analyse d'impact de la réglementation applicable aux projets législatifs de la Confédération (Directives AIR)³, le quick check AIR est obligatoire pour tous les projets législatifs de la Confédération, à quelque niveau que ce soit, et il doit être joint pour la consultation des offices. Les unités administratives intéressées peuvent s'exprimer sur les résultats du quick check lors de la consultation des offices et de la procédure de co-rapport. Le **quick check VOBU** contient toutes les questions du quick check AIR ainsi que des questions supplémentaires spécifiques au domaine de l'environnement.

Cas dans lesquels une VOBU est obligatoire

VOBU obligatoire

Une VOBU est en principe **obligatoire** pour toutes les nouvelles dispositions à insérer dans les ordonnances, les lois ou la Constitution (mais pas dans les aides à l'exécution). Sa nécessité, sa forme et sa profondeur d'analyse sont décidées sur la base du quick check VOBU.

Cas dans lesquels une VOBU est recommandée

VOBU recommandée

Il est **recommandé** de procéder à l'évaluation économique des projets (p. ex. trains de mesures, plans d'action) pour lesquels une analyse de la pertinence a révélé des charges potentielles considérables pour les groupes cibles et/ou les pouvoirs publics (cf. point 6.4). Lorsqu'il s'agit d'examiner une mesure existante dont les conséquences économiques sont controversées, il est également recommandé de procéder à une évaluation *ex post*.

² Le quick check est un examen préalable contraignant qui consiste à passer en revue de manière sommaire les points à examiner dans l'AIR. Ces cinq points doivent être traités dans le rapport explicatif et le message, et présentés conformément à l'Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral. Se référer aux « Directives AIR ».

³ Les bases légales sont énoncées dans les Directives AIR (FF 2019 8073) et dans la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (RS 171.10). Les VOBU sont également régies par la directive de l'OFEV « Weisung zur Umsetzung von Volkswirtschaftlichen Beurteilungen (VOBU) » (en allemand).

Une VOBU peut aussi être **déclenchée** par l'utilisation d'un autre instrument de la section Économie (cf. point 14) :

Autres déclencheurs pour la réalisation d'une VOBU

- dans le cadre du conseil en transformation, il arrive que de nouveaux champs d'action ou de nouveaux instruments soient identifiés pour un domaine politique particulier ; ces éléments peuvent avoir besoin d'une évaluation économique ;
- si l'utilisation du Guide pratique sur l'économie comportementale (OFEV) aboutit à la proposition de nouvelles mesures, une VOBU peut être nécessaire pour évaluer leurs conséquences.

L'étendue d'une VOBU dépend de la complexité et de l'importance de la mesure considérée. En fonction de la profondeur d'analyse, elle peut varier entre 5 et 60 pages environ. Le formulaire du quick check VOBU comprend environ quatre pages.

Étendue d'une VOBU

3 Déroutement d'une VOBU

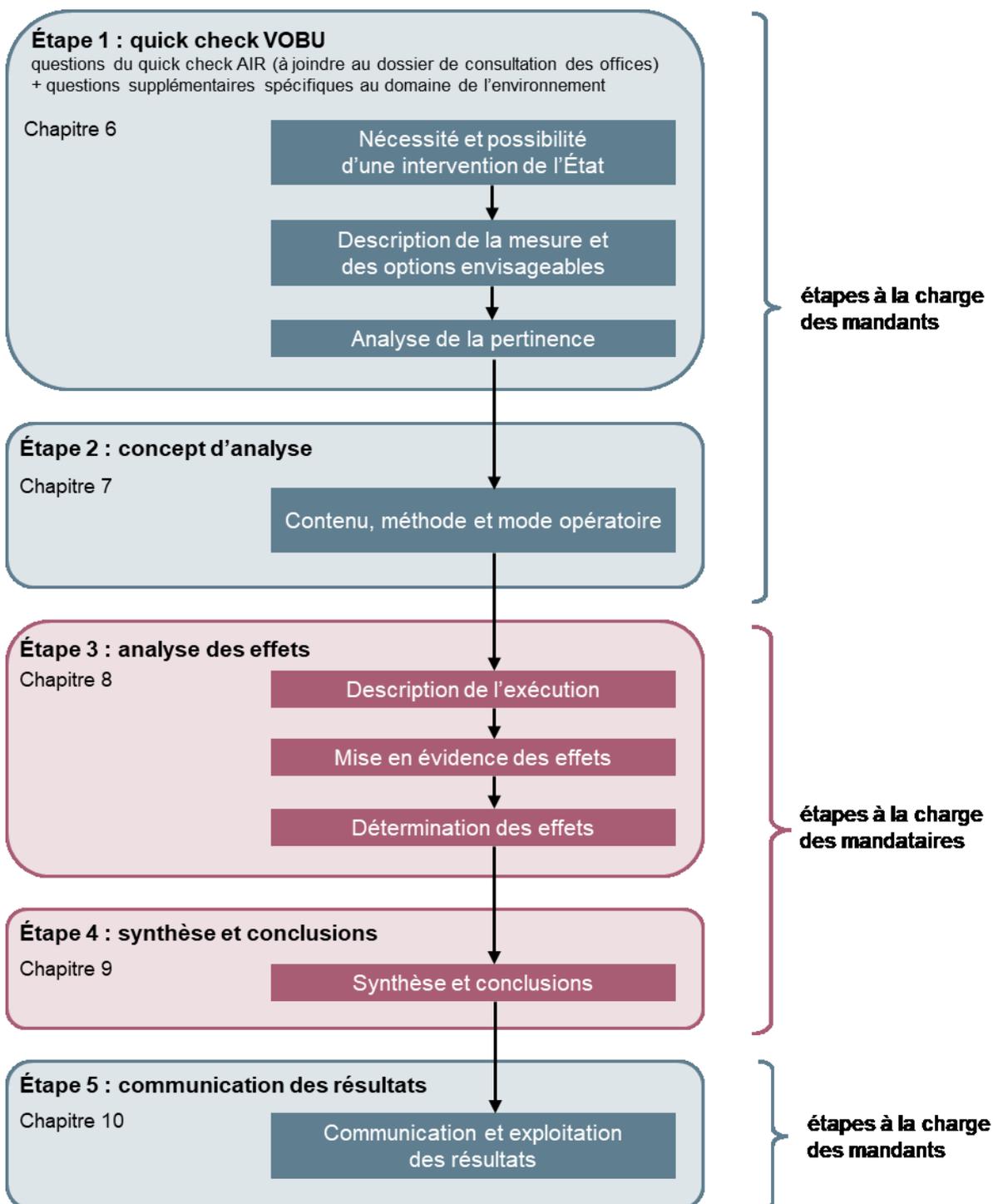
Une VOBU se décompose en cinq étapes de travail, elles-mêmes divisées en plusieurs sous-étapes (Figure 3-1). La structure du présent manuel suit le déroulement des étapes tel qu'illustré ci-dessous.

Division en plusieurs étapes de travail

Pour la réalisation d'une VOBU, il est recommandé de faire appel à la section Économie suffisamment tôt.

Collaboration avec la section Économie

Figure 3-1 : Les cinq étapes d'une VOBU



Les étapes 1 et 2 sont exécutées par la division spécialisée en collaboration avec la section Économie.

La première étape consiste à préparer l'évaluation en remplissant le formulaire du **quick check VOBU**, qui contient toutes les questions du quick check AIR ainsi que des questions supplémentaires spécifiques au domaine de l'environnement. Le quick check VOBU est un document à usage interne (OFEV), tandis que le quick check AIR est un document à joindre pour la consultation des offices. Le quick check VOBU contient également l'analyse de la pertinence. Sur la base des résultats du quick check, la section Économie et la division spécialisée étudient ensemble la nécessité d'une VOBU.

Étape 1

La deuxième étape consiste à élaborer un **concept d'analyse** définissant les principales interrogations de la VOBU ainsi que les aspects liés à son contenu et à son organisation.

Étape 2

Le travail à investir dans les analyses doit être proportionné à leur utilité escomptée. Par ailleurs, la profondeur d'analyse peut être adaptée en fonction du sujet et des méthodes applicables (p. ex. étude de documentation, consultation d'experts, calculs par modélisation).

Les étapes 3 et 4 sont généralement exécutées par les mandataires. Les mandats sont attribués par les divisions spécialisées concernées. Les VOBU de petite envergure peuvent être réalisées par les divisions spécialisées elles-mêmes, avec le soutien de la section Économie.

L'**analyse des effets** est le cœur de la VOBU. Elle étudie les conséquences que les mesures auront sur l'environnement, l'économie et la société (branches, ménages, employés, secteur Innovation et recherche, etc.).

Étape 3

La **synthèse** constitue la quatrième étape. Elle consiste à récapituler les enseignements de l'analyse des effets en présentant la nécessité et l'efficacité de la mesure, les coûts et les bénéfices attendus (efficacité), les effets de répartition (gagnants / perdants), les alternatives à la mesure prévue, le besoin éventuel d'optimisation et d'approfondissement ainsi que les modalités de communication des résultats.

Étape 4

L'étape 5 est réalisée par la division spécialisée en collaboration avec la section Économie.

La cinquième et dernière étape est la **communication des résultats de la VOBU**. Ces derniers ont vocation à être intégrés par le personnel de l'OFEV dans des propositions au Conseil fédéral, des rapports explicatifs, des messages et des explications en vue d'une votation. Le cas échéant, la raison pour laquelle il est décidé de renoncer à une VOBU ou à des énoncés sur des conséquences déterminées doit être justifiée dans les propositions, les rapports explicatifs et les messages.

Étape 5

Les rapports VOBU sont mentionnés dans les rapports explicatifs et dans les messages, avec l'indication de leur référence.

4 Vue d'ensemble des critères d'évaluation

Les conséquences des mesures ou des trains de mesures prévus sont évaluées sur la base de quatre critères environnementaux (U1-U4), huit critères économiques et sociaux (W1-W8), un critère Régions (Z-1) et un critère Étranger (Z-2).

*14 critères d'évaluation
(U1-U4, W1-W8, Z1-Z2)*

Des questions-clés précisant chaque critère permettent d'établir quels effets (partiels) peuvent découler de la mesure (cf. chap. 11).

*Des questions-clés pour
tous les critères*

Le tableau ci-dessous présente le contenu de chaque critère. Dans le sens de la Stratégie Biodiversité Suisse⁴, il cite également les services écosystémiques concernés (citations en italique). La vue d'ensemble des services écosystémiques est disponible sous 16.2.

*Critères
environnementaux et
services écosystémiques*

Les services écosystémiques sont des biens et des services qui sont fournis par les écosystèmes et qui contribuent au bien-être des êtres humains. La forêt, par exemple, stocke du CO₂, offre des espaces de détente, protège contre les avalanches et fournit du bois. La référence à des services écosystémiques permet d'identifier l'importance des changements environnementaux pour l'être humain⁵. L'OFEV a fait identifier les services écosystémiques qui sont les plus importants pour la Suisse⁶.

*Les services
écosystémiques
témoignent de
l'importance de
l'environnement pour l'être
humain*

Dans le présent manuel, les services écosystémiques sont attribués aux différents critères environnementaux concernés (critères U). Ces critères couvrent également des conséquences qui ne peuvent être affectées à aucun service écosystémique, comme les risques techniques.

⁴ L'objectif 6 de la Stratégie Biodiversité Suisse (adoptée par le Conseil fédéral en avril 2012) prévoit en effet ce qui suit : « D'ici à 2020, les services rendus par les écosystèmes sont recensés et quantifiés. Ils peuvent ainsi être intégrés dans la mesure du bien-être sous la forme d'indicateurs complétant le produit intérieur brut ainsi que dans l'analyse de l'impact des réglementations ».

⁵ D'autres informations sur l'économie de la biodiversité et les services écosystémiques sont disponibles sur le site Internet www.teebweb.org.

⁶ Staub et al. (2011), https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/fr/dokumente/wirtschaft-konsum/uw-umwelt-wissen/indikatoren_fueroekosystemleistungen.pdf.download.pdf/indicateurs_pourlesbiensetservicesecosystemiquessynthese.pdf

Figure 4-1 : Critères d'évaluation

Critère	Description
U1 Sécurité / climat	<p>Protection de l'être humain et des biens de grande valeur contre les dangers. Exemples : conséquences du changement climatique, crues, glissements de terrain, avalanches, chutes de pierres, tremblements de terre, risques techniques (p. ex. accidents chimiques). La mesure peut avoir pour utilité :</p> <ul style="list-style-type: none"> – de contribuer à la prévention en minimisant les risques et les dommages (p. ex. réduction des émissions de gaz à effet de serre, stockage de CO₂) ; – de contribuer à la réparation des dommages (gestion des catastrophes) ou à l'adaptation au changement climatique. <p><i>Concerne les services écosystémiques suivants : stockage du CO₂, protection contre les avalanches, les laves torrentielles, etc. grâce à la végétation, protection contre les crues.</i></p>
U2 Santé	<p>Protection de l'être humain contre des atteintes excessives (p. ex. bruit, vibrations, substances et organismes polluants, rayonnement non ionisant, polluants atmosphériques) et contre des dangers (p. ex. sites contaminés) ; microclimat sain, valorisation des paysages en vue de favoriser la détente et l'identification.</p> <p><i>Concerne les services écosystémiques suivants : détente, identification, régulation du climat local, air sain, silence.</i></p>
U3 Diversité biologique et des paysages	<p>Préservation de la diversité des espèces, des gènes, des milieux naturels et des paysages.</p> <p><i>Concerne tous les services écosystémiques ; indépendamment de son utilisation, l'existence même de la diversité a une valeur d'existence et une valeur d'héritage.</i></p>
U4 Facteurs de production naturels	<p>Utilisation durable des matières premières et des ressources naturelles que sont l'eau, le sol, les facteurs de production biotiques pour l'exploitation agricole, la forêt, le bois, les ressources génétiques et les substances actives biochimiques. Mise en valeur du paysage ainsi que des zones résidentielles et touristiques de grande valeur ; réduction et stockage des résidus.</p> <p>Entrent également dans ce cadre l'approvisionnement, la régénération et les prestations culturelles en lien avec ces ressources naturelles.</p> <p><i>Concerne les services écosystémiques suivants : eau potable et eau d'usage, pollinisation, sol fertile, plantes fourragères et engrais organiques, accroissement du bois, gibier et poisson pour l'exploitation commerciale, paysages à valeur touristique, énergies renouvelables, ressources génétiques et substances actives biochimiques, réduction et stockage des résidus.</i></p>
W1 Entreprises	<p>À différencier selon la branche et la taille de l'entreprise pour autant que cela soit pertinent :</p> <ul style="list-style-type: none"> – coûts liés aux prescriptions, taxes, pertes de production, etc. – coûts de la charge administrative et de la contribution à l'exécution – avantages et désavantages liés à la localisation de l'entreprise, en particulier face à la concurrence étrangère – volume des commandes
W2 Ménages	<p>À différencier selon les catégories de revenus ou les groupes sociaux pour autant que cela soit pertinent (p. ex. familles, familles monoparentales, enfants, personnes handicapées) :</p> <ul style="list-style-type: none"> – modification des prix à la consommation – modification du pouvoir d'achat – charge administrative et contribution à l'exécution – utilité des prestations publiques
W3 Employés / marché du travail	<ul style="list-style-type: none"> – modification des revenus et des conditions de travail – modification de l'emploi (ainsi que des qualifications et de l'origine)

Critère	Description
W4 Société	Influence sur la solidarité sociale, notamment dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> – formation, épanouissement individuel – culture, valeurs sociétales – égalité des droits, intégration des personnes issues de l'immigration, promotion de l'accessibilité, discrimination et racisme, protection des minorités – solidarité entre les générations
W5 Pouvoirs publics	À différencier au niveau de la Confédération, des cantons et des communes pour autant que cela soit pertinent : <ul style="list-style-type: none"> – influence sur les finances (recettes, dépenses) – influence sur le personnel (besoins en plus / en moins) – coût et efficacité de l'exécution – infrastructures (transports, énergie, communication, approvisionnement et élimination)
W6 Économie dans son ensemble	<ul style="list-style-type: none"> – influence sur le PIB et la croissance – influence sur la productivité (des facteurs de production, y compris utilisation efficace des ressources) – influence sur le commerce extérieur – influence sur le renchérissement
W7 Innovation, recherche, formation	<ul style="list-style-type: none"> – influence sur la capacité d'innovation et la diffusion – influence sur la recherche – influence sur la formation et le capital humain
W8 Gouvernance économique	<ul style="list-style-type: none"> – justification politico-économique de la mesure (défaillance du marché p. ex. à cause d'effets externes, biens publics, etc.) – respect du principe de causalité – influence sur l'accès au marché et sur l'intensité concurrentielle pour les concurrents suisses et étrangers
Z1 Régions	À différencier selon les régions (p. ex. centres urbains, agglomérations, régions de montagne, régions touristiques, régions frontalières) : <ul style="list-style-type: none"> – charges particulières – bénéfiques particuliers
Z2 Étranger	Influences (de tous les critères U et W) qui se produisent hors de Suisse

Partie B : étapes à la charge des mandants

La partie B regroupe les étapes suivantes, qui concernent en premier lieu les mandants :

- Compétences pour la réalisation d'une VOBU (chap. 5)
- Étape 1 : quick check VOBU (chap. 6)
- Étape 2 : concept d'analyse (chap. 7)

5 Compétences pour la réalisation d'une VOB

La section Économie identifie chaque année le besoin des divisions spécialisées en matière de conseil économique. Pour cela, elle demande aux divisions spécialisées d'annoncer les VOB planifiées et de faire connaître le soutien dont elles auront besoin de la part de la section Économie.

Planification des besoins par la section Économie

Les compétences pour la réalisation d'une VOB sont définies comme suit dans la directive de l'OFEV sur la mise en œuvre des évaluations économiques⁷ :

Les compétences sont définies dans la directive de l'OFEV

Quick check VOB

La division spécialisée responsable du dossier est compétente pour réaliser le quick check VOB et le faire signer par le membre de la direction compétent. La section Économie lui apporte son aide pour remplir le formulaire.

Sous la responsabilité de la division spécialisée

VOB

La division spécialisée responsable du dossier est compétente pour procéder à l'évaluation économique. La personne désignée en son sein pour exécuter cette tâche n'a besoin d'aucune connaissance économique préalable.

Sous la responsabilité de la division spécialisée

La section Économie apporte son soutien à la division spécialisée. Elle garantit la qualité de la VOB en mettant à disposition ses connaissances en matière d'économie et de méthodologie.

La section Économie apporte son soutien

Dans la majorité des cas, la division spécialisée attribue un mandat externe pour la réalisation de la VOB (cf. point 7.2).

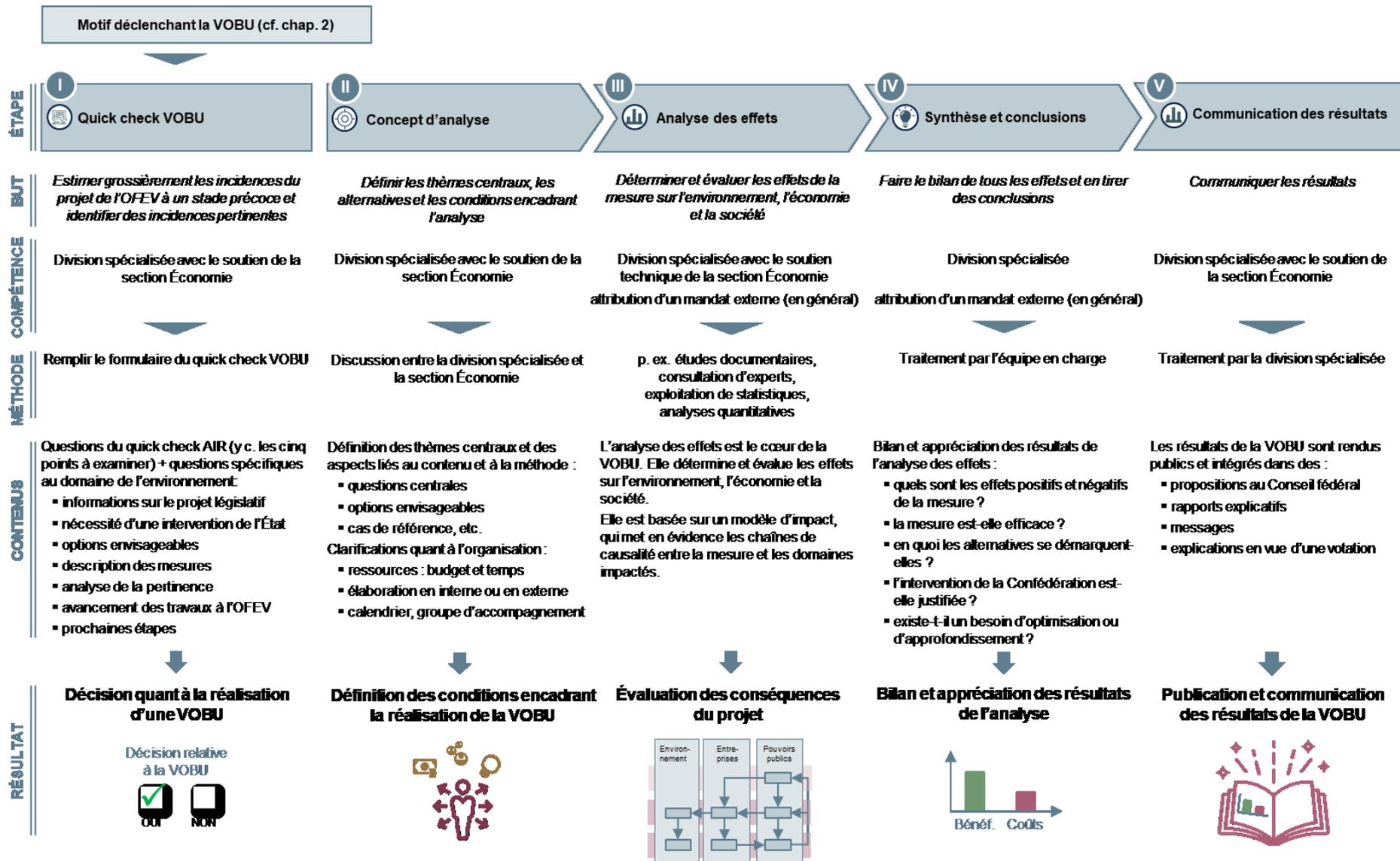
Mandat externe

Pendant l'élaboration d'une VOB, il est prévu un échange continu entre les services menant l'analyse au sein de la division spécialisée et la section Économie de l'OFEV.

Méthode axée sur le dialogue et sur une procédure

⁷ OFEV (2020) : [Weisung zur Umsetzung von VOB \(gültige Version Juni 2020\).pdf](#) (en allemand)

Figure 5-1 : Déroulement d'une VOBU



6 Étape 1 : quick check VOBU

6.1 Quick checks VOBU et AIR

Le quick check VOBU sert à estimer grossièrement les conséquences des projets de l'OFEV.

Estimations des principales conséquences

Le quick check VOBU contient toutes les questions du quick check AIR du SECO ainsi que des questions supplémentaires spécifiques au domaine de l'environnement. Le quick check AIR est obligatoire pour tous les projets législatifs de la Confédération à quelque niveau que ce soit (en particulier pour les modifications constitutionnelles, les lois fédérales et les ordonnances du Conseil fédéral) et il doit être joint au dossier de la consultation des offices (« quick check AIR » intégré au quick check VOBU)⁸. Conformément à la directive⁹ de la direction de l'OFEV, le quick check VOBU est obligatoire pour tous les projets législatifs de l'OFEV.

Le quick check VOBU intègre le quick check AIR et des questions spécifiques à l'environnement

Obligatoire pour tous les projets législatifs

6.2 Finalité et importance du quick check VOBU

Le quick check VOBU sert à identifier précocement les conséquences des mesures de l'OFEV et à les estimer grossièrement. Il permet de déterminer suffisamment tôt la nécessité d'une VOBU ainsi que son étendue. Il y a lieu de faire une AIR approfondie si le quick check VOBU met en évidence un niveau de pertinence élevé¹⁰.

Finalité

Le quick check VOBU doit intervenir le plus tôt possible dans le processus législatif. Dans l'idéal, il doit être réalisé pendant la phase de conception, avant qu'un projet de réglementation concret ne soit élaboré (p. ex. lors de l'élaboration du concept normatif ou de la première esquisse de projet).

Réalisation à un stade précoce

Le quick check VOBU doit être disponible au plus tard à l'ouverture de la première consultation des offices sur le projet considéré. Le quick check AIR (dont le formulaire Excel se remplit automatiquement pendant la saisie du quick check VOBU) doit alors être joint à la proposition mise en consultation.

En annexe à la proposition mise en consultation

⁸ Cf. Directives AIR du 6 décembre 2019

⁹ OFEV (2020) : [Weisung zur Umsetzung von VOBU \(gültige Version Juni 2020\).pdf](#) (en allemand)

¹⁰ Conformément aux Directives AIR, il y a lieu de faire une AIR approfondie pour les projets qui ont des conséquences moyennes à grandes pour l'économie dans son ensemble ou pour les différents groupes de la société. Celle-ci est menée sous la responsabilité conjointe de l'unité administrative responsable du dossier et du SECO. Les AIR approfondies sont mentionnées dans les objectifs annuels du Conseil fédéral. Après avoir pris acte des résultats du quick check, le Conseil fédéral se prononce explicitement sur la nécessité d'une AIR approfondie dans le dispositif de la décision. L'AIR approfondie inclut dans la mesure du possible des estimations quantitatives des coûts et des bénéfices du projet.

La division spécialisée responsable du dossier est compétente pour réaliser le quick check VOBU et le faire signer par le membre de la direction compétent. La section Économie lui apporte son aide pour remplir le formulaire.

Sous la responsabilité de la division spécialisée

Sur la base du quick check VOBU, la section Économie et la division spécialisée responsable du dossier étudient ensemble la nécessité d'une VOBU. La décision finale revient au membre de la direction compétent de la division spécialisée. Pour approbation, les visas suivants sont nécessaires : direction du projet, chef(fe) de la division, chef(fe) de la section Économie et membre de la direction compétent.

Base de décision concernant la nécessité d'une VOBU

6.3 Informations sur le projet législatif

Le quick check VOBU est un formulaire Excel composé de zones de saisie, de listes déroulantes et de commentaires (cf. point 16.1). Voici quelques explications sur son contenu.

Informations sur le projet législatif (questions 1 à 5)

Informations générales (p. ex. type de mesures)

Il s'agit pour commencer de saisir des **informations générales** sur le projet concerné, en indiquant notamment le type d'acte et le type de mesures. Les catégories au choix pour désigner le type de mesures sont notamment les suivantes : Monitoring, Information et conseil, Prescriptions techniques, Taxes, Subventions. Une catégorisation plus détaillée est disponible sous 16.3 « Catégorisation des instruments de politique environnementale ».

Problématique, objectif et nécessité d'une intervention de l'État (point 6)

Nécessité et possibilité d'une intervention de l'État

Le point 6 correspond au premier point à examiner dans l'AIR. Il se compose de plusieurs questions, auxquelles sont associés des commentaires explicatifs.

Options envisageables (point 7)

Options envisageables

Le point 7 correspond au deuxième point à examiner dans l'AIR. Il invite la division spécialisée à indiquer si d'autres mesures seraient envisageables. Ces autres mesures doivent être réalistes au vu de l'objectif à atteindre.

Les options envisageables peuvent s'inspirer de politiques étrangères ou cantonales, de publications scientifiques ou encore du débat politique sur le sujet. Elles peuvent également avoir été identifiées par la division spécialisée à l'occasion d'un atelier consacré à la recherche sur la transformation. Les alternatives possibles sont par exemple le statu quo (renoncer à adapter le droit), des instruments réglementaires moins sévères ou plus sévères, des clauses dérogatoires, des délais

Sources d'inspiration pour des options envisageables

transitoires plus longs, etc. Pour identifier des mesures alternatives ou complémentaires, il est également utile de se reporter à la catégorisation détaillée présentée sous 16.3.

Catégorisation des instruments de politique environnementale

Pour la mesure faisant l'objet de l'évaluation économique, la division spécialisée et la section Économie peuvent étudier ensemble s'il existe des solutions alternatives ou complémentaires inspirées de l'économie comportementale. Dans ce cas, elles doivent utiliser le Guide pratique sur l'économie comportementale, qui est conçu en premier lieu comme une aide à la conception et à l'optimisation de mesures (cf. point 14.2). Ce guide est disponible sur demande auprès de la section Économie de l'OFEV.

Utilisation du guide sur l'économie comportementale

Description des mesures proposées (point 8)

Le point 8 se réfère aux options envisageables proposées au point 7.

Mesures liées aux options envisageables

Quel est le contexte des mesures ? (point 9)

Il y a lieu de vérifier si la nouvelle mesure est cohérente avec les autres actes existants (dans le cas d'une mesure de protection des eaux par exemple : cohérence avec la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture [RS 910.1]).

Cohérence avec les autres actes

6.4 Analyse de la pertinence : conséquences attendues

L'analyse de la pertinence a pour but d'identifier les domaines qui devront être analysés de manière approfondie au cours de l'étape suivante (analyse des effets). Elle permet dans le même temps d'apprécier sommairement les conséquences possibles.

L'importance des critères d'évaluation VOBU varie selon la mesure

Il est important d'associer les cantons à l'analyse de la pertinence car leur expérience et leurs connaissances spécialisées leur permettent généralement de fournir de précieuses informations, en particulier sur la mise en œuvre pratique, la charge d'exécution et d'autres incidences. La manière de procéder est décrite sous 7.3.

Associer les cantons

L'analyse de la pertinence est intégrée au quick check VOBU. Elle se compose de trois blocs :

Contenu de l'analyse de la pertinence

- conséquences attendues du projet législatif sur différents groupes de la société (points 10 à 15) ;
- conséquences attendues pour l'économie dans son ensemble (point 16) ;
- autres conséquences significatives (point 17).

Chaque bloc contient plusieurs critères d'évaluation.

Pour chaque critère d'évaluation, il convient d'abord d'indiquer s'il est ou non concerné par la mesure évaluée.

Critères d'évaluation concernés par la mesure

Conséquences attendues pour l'économie dans son ensemble (4^e point à examiner de l'AIR) :

	Concerné	Pertinence	
a) Concurrence	oui		
b) Attrait de la place économique	oui		
c) Degré d'ouverture internationale	non		
d) PIB, croissance	ne sait pas		
e) Productivité			
f) Effets distributifs			
g) Innovation, numérisation			
Autre :			

Si le critère est concerné, la pertinence (potentielle) des conséquences doit être précisée (faible, moyenne, élevée). Si ce point est encore indéterminé, la pertinence potentielle doit être appréciée au mieux (meilleure hypothèse possible). Si le critère n'est pas concerné, la pertinence ne doit pas être précisée.

Pertinence des conséquences

Les conséquences et les indications dans les champs « concerné » et « pertinence », d'abord décrites sous forme de mots-clés, doivent ensuite être justifiées de manière claire et concise. Pour cela, il est utile de s'appuyer sur les questions-clés répertoriées au chapitre 11.

Justification claire

Il est important que le rapport VOBU fasse apparaître pour quelle raison certains critères n'ont pas donné lieu à une analyse approfondie.

Transparence de la procédure

Important : l'appréciation sommaire de la pertinence ne préjuge ni de son analyse à proprement parler ni de son évaluation, qui seront réalisées dans le cadre de l'analyse des effets.

Il ne s'agit pas d'une analyse des effets

Il est conseillé de se référer aux aides suivantes pour remplir les trois blocs de l'analyse de la pertinence :

- la façon de présenter l'analyse de la pertinence est illustrée sous 16.4 à l'aide d'un exemple. Cet exemple montre le lien entre le quick check et les critères VOBU ;
- la feuille « Auszug für VOBU » fait la synthèse des différents critères VOBU sous la forme d'un tableau reprenant directement les appréciations saisies dans le formulaire de quick check. Ce tableau peut servir de document de base pour l'analyse des effets.

Lien entre le quick check et les critères VOBU

Tableau de synthèse avec les critères VOBU et leur pertinence

6.5 Avancement des travaux et prochaines étapes

Avancement des travaux à l'OFEV (points 19 à 24)

Dans ce bloc de questions, la division spécialisée doit fournir des informations sur l'avancement des travaux au sein de l'OFEV, par exemple en ce qui concerne la documentation de la mesure. Elle doit également préciser de quelle manière les cantons, les communes et les autres parties prenantes ont été ou sont encore impliqués. Les réponses doivent être saisies conformément aux indications données.

Avancement des travaux à l'OFEV

Prochaines étapes avec le SECO et avec l'OFEV (points 25 à 35)

Les prochaines étapes dépendent fortement des résultats de l'analyse de la pertinence. Les réponses doivent être saisies conformément aux indications données.

Prochaines étapes

7 Étape 2 : concept d'analyse

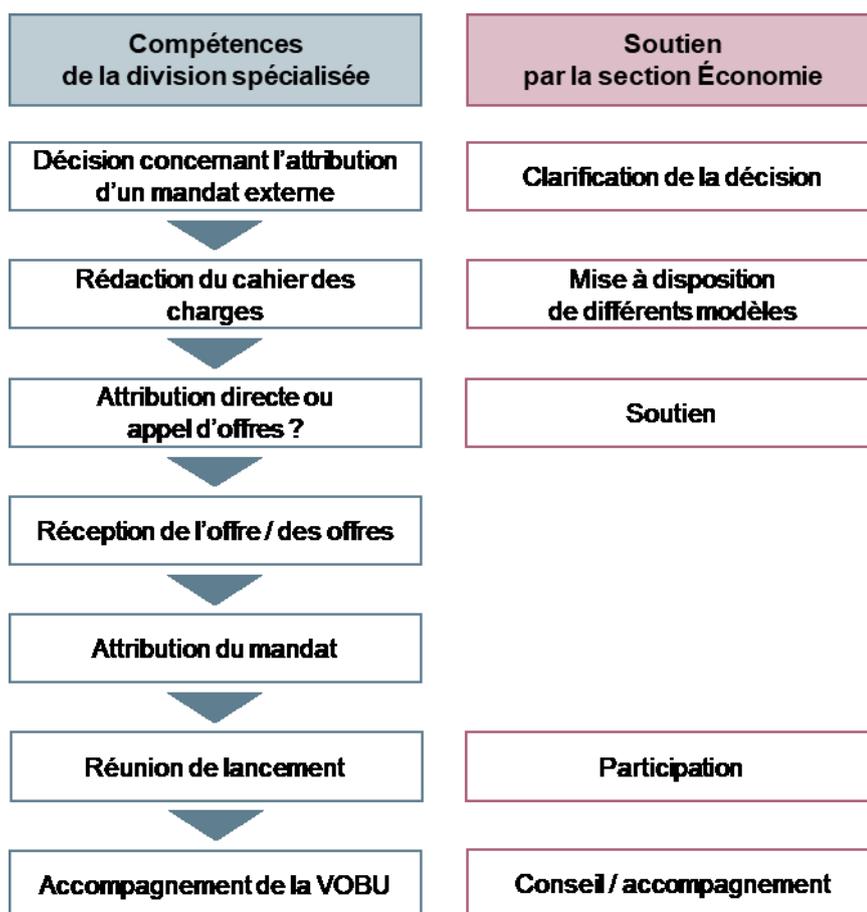
7.1 Aspects liés au contenu et à la méthode

- Compte tenu des résultats du quick check VOBU (chap. 6), quelles sont les principales interrogations de la VOBU ? *Formuler les thèmes centraux de l'analyse sous la forme de questions*
- D'après le quick check VOBU, quelles solutions alternatives permettraient également d'atteindre l'objectif visé et doivent donc être intégrées dans la VOBU (cf. quick check VOBU et point 12.1 concernant l'AIR) ? Pour les options envisageables et complémentaires, se référer également à la catégorisation détaillée des instruments de politique environnementale sous 16.3. *Prise en compte des solutions alternatives*
- Autres aspects liés au contenu :
 - quel est le cas de référence ? l'évolution de référence ? *Évolution sans la mesure*
 - pour quelle période l'analyse est-elle menée ? *p. ex. un an, une période*
 - quelles sont les limites spatiales de l'analyse ? *p. ex. étude de cas sectorielle, périmètre national*
 - quel doit être le degré de détail de la VOBU ? *Profondeur d'analyse*
- Quelles méthodes d'évaluation faut-il employer (cf. vue d'ensemble des méthodes d'évaluation sous 16.5) ? *p. ex. analyse coûts-bénéfices, analyse de la valeur d'utilité*

7.2 Aspects liés à l'organisation : conditions encadrant la réalisation

- Quelles sont les ressources disponibles en termes de budget et de temps ? *Ressources internes et éventuellement externes*
- L'élaboration de la VOBU est-elle prévue exclusivement en interne ou avec un soutien externe ? *p. ex. recours à des experts, préparation en externe*
- S'il est prévu un soutien externe, l'attribution du mandat doit se dérouler ainsi (Figure 7-1) : *Procédure pour l'attribution d'un mandat externe*
 - dans un premier temps, la division spécialisée discute de l'intérêt d'un mandat externe avec la section Économie ;
 - elle rédige ensuite le cahier des charges, si besoin avec l'aide de la section Économie (qui peut lui fournir des modèles par exemple) ;
 - la réalisation du projet est sous la responsabilité de la division spécialisée. Le rôle de la section Économie est un rôle de conseil ou d'accompagnement.

Figure 7-1 : Procédure pour l'attribution d'un mandat externe



- Quels sont les principaux jalons ? Quel est le calendrier ? *p. ex. rapports intermédiaires, réunions, ateliers*
- Qui faut-il associer à l'élaboration de la VOBU ? *p. ex. membres d'un groupe d'accompagnement*
- Comment communique-t-on au sujet de la VOBU prévue ? Qui doit/peut être informé ? *Communication interne et externe*

7.3 Participation des cantons

Comment les cantons sont-ils associés au processus de la VOBU ?

Participation des cantons

- L'implication des cantons commence logiquement avec le remplissage du quick check VOBU.
- En fonction du niveau de pertinence identifié dans le quick check et de l'urgence, les divisions spécialisées de l'OFEV ont ensuite le choix entre trois niveaux d'implication :
 - niveau 1 : les cantons ne sont pas associés à la VOBU, ou en sont seulement informés, car le niveau de pertinence indiqué dans le quick check est « faible » ;
 - niveau 2 : les cantons et/ou les représentants nommés sont consultés par écrit ou sont membres du groupe d'accompagnement du projet ;
 - niveau 3 : la VOBU est un projet mené conjointement avec les cantons.
- Il est recommandé aux divisions spécialisées d'informer et de contacter les cantons par l'intermédiaire de la Conférence des chefs des services de la protection de l'environnement (CCE). Dès que la division spécialisée a identifié le besoin, la CCE organise la participation des cantons en formulant un avis sur la proposition dans un délai de dix jours ouvrés et en nommant des représentants cantonaux.
- À la fin du projet, la CCE remet aux cantons la version finalisée de la VOBU.
- Les cantons peuvent participer à la formation « VOBU » dispensée par la section Économie.

Partie C : étapes à la charge des mandataires

La partie C regroupe les étapes de travail à la charge des mandataires :

- Étape 3 : analyse des effets (chap. 8)
- Étape 4 : synthèse et conclusions (chap. 9)

Avant de procéder à l'analyse des effets, les mandataires sont invités à examiner de façon critique les résultats de la partie B, en particulier le quick check VOBU avec l'analyse de la pertinence.

Examen critique par les mandataires

Les questions de contenu, de méthode et d'organisation (cf. points 7.1 et 7.2) sont ensuite discutées et clarifiées par les mandants et les mandataires à l'occasion d'une réunion de lancement. Les résultats sont consignés par écrit.

Réunion de lancement

Le rapport VOBU doit être rédigé dans un souci de transparence : les mandataires doivent y expliquer par exemple pour quelle raison certains critères n'ont pas été approfondis (aspect déjà mentionné au point 6.4) et sur quelles bases les calculs ont été effectués.

Transparence de la procédure

Vous trouverez ci-dessous un exemple de table des matières pour la rédaction d'un rapport VOBU.

Exemple de table des matières

Résumé

- 1. Introduction**
 - 1.1 Situation initiale
 - 1.2 Objectifs de l'analyse (questions de recherche)
 - 1.3 Démarche
- 2. Portrait de la mesure**
 - 2.1 Description de la mesure (objectif, type, acteurs concernés)
 - 2.2 Mesures alternatives
 - 2.3 Contexte national et international
- 3. Analyse de la pertinence**
- 4. Conséquences de la mesure**
 - 4.1 Description de l'exécution
 - 4.2 Modèle d'impact
 - 4.3 Conséquences attendues (identification et évaluation)
- 5. Synthèse et conclusions**
 - 5.1 Bilan sur les effets
 - 5.2 Efficacité, efficacité et effets de répartition
 - 5.3 Appréciation des résultats
 - 5.4 Besoin d'optimisation et recommandations
 - 5.5 Limites de la présente VOBU, besoin d'approfondissement
 - 5.6 Exploitation des résultats
- 6. Références bibliographiques**
- 7. Annexes p. ex. questionnaires, détails de la méthode, etc.**

8 Étape 3 : analyse des effets

8.1 Vue d'ensemble de l'analyse des effets

L'analyse des effets est le cœur de la VOB. Elle vise principalement à concevoir un **modèle d'impact** illustrant les chaînes de causalité (enchaînement des effets induits). En fonction des critères d'évaluation (chap. 11), elle met en évidence les liens qui existent entre la mesure et les domaines impactés.

Les effets se produisent aux trois niveaux d'impact suivants (issus de la recherche évaluative) :

- **niveau *output*** : comme le contenu et la nature de l'exécution influencent les conséquences d'une mesure, l'analyse des effets doit également prendre en compte l'exécution prévue ou effective de la mesure discutée ;
- **niveau *outcome*** : les mesures doivent provoquer des changements de comportement chez ceux à qui elles s'adressent. Ces changements sont à établir au niveau *impact* ;
- **niveau *impact*** : en raison des changements de comportement provoqués au niveau *outcome*, des conséquences se produisent au niveau *impact* (conséquences sur les critères environnementaux U1-U4, les critères économiques W1-W8 et les critères Z1-Z2).

Les enseignements de l'économie comportementale et les indications fournies dans le Guide pratique sur l'économie comportementale doivent également être pris en compte (cf. point 14.2), par exemple pour estimer les réactions des ménages et des entreprises.

Modèle d'impact aidant à structurer l'analyse et les énoncés

L'exécution comme point de départ de l'analyse des effets

Les niveaux outcome et impact sont les niveaux d'impact centraux

8.2 Exécution de la mesure

L'analyse des effets débute par une description de l'exécution prévue (analyse *ex ante*) ou effective (analyse *ex post*).

- Comment l'exécution de la mesure est-elle organisée ? Quels services assument quelles fonctions d'exécution ?
- De quels pouvoirs d'intervention et de décision les services chargés de l'exécution disposent-ils ? Comment les autorités d'exécution se comporteront-elles dans la pratique ?

Description de l'exécution, en particulier pour évaluer son opportunité

p. ex. répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

p. ex. exécution plus ou moins sévère / systématique

- Quelles sont les consignes ou les recommandations de l'OFEV concernant l'exécution ? Des aides à l'exécution adéquates sont-elles proposées ou mises à disposition ? Sous quel délai des aides à l'exécution ou des recommandations seront-elles disponibles ?
- Quels renseignements, documents ou chiffres se rapportant à l'exécution sont disponibles et peuvent être obtenus et exploités pour l'analyse des effets ? Il est souvent nécessaire d'élaborer des hypothèses ou des scénarios (p. ex. hypothèse sur le nombre de surfaces assainies, sur les subventions demandées, etc.) ; leur rôle est essentiel pour l'analyse des effets. Des hypothèses claires contribuent à la transparence de la VOBU. Si les cantons disposent de renseignements, de documents ou de données se rapportant à l'exécution d'une nouvelle mesure environnementale, ils doivent être associés à l'analyse par l'intermédiaire de la CCE (cf. point 7.3).

p. ex. aides à l'exécution sous forme de fiches ou d'instruments de mise en œuvre

p. ex. pour la description de la charge d'exécution liée aux critères W1 et W5

Participation des cantons

8.3 Modèle d'impact (représentation des effets)

Un modèle d'impact sert à représenter les chaînes de causalité d'une mesure depuis l'*input* jusqu'à l'*impact*.

8.3.1 Éléments à prendre en compte

Il n'existe pas de méthode standard pour concevoir et présenter un modèle d'impact. Dans le cadre particulier d'une VOBU, il est toutefois important de tenir compte des éléments suivants :

- les **effets principaux** et les **effets secondaires** doivent être différenciés ; les deux peuvent être souhaités ou non souhaités ;
- la **dimension temporelle** doit être prise en compte afin de différencier :
 - les effets temporaires et les effets permanents ;
 - l'effet incitatif statique de la mesure (incitation unique) et l'effet incitatif dynamique de différentes mesures (incitation à produire d'autres améliorations au fil du temps). S'agissant d'une prescription technique par exemple, l'effet incitatif disparaît dès que la prescription est respectée ; s'agissant d'une taxe environnementale, l'effet incitatif persiste ;
 - les effets qui se produisent rapidement (à court terme) et les effets qui se produisent plus lentement (à moyen ou long terme). Dans une perspective à court terme, les conséquences attendues d'une mesure sont souvent des

Éléments à prendre en compte (aucune méthode standard)

Les effets sur l'environnement sont des effets principaux souhaités

Effets temporaires ou permanents

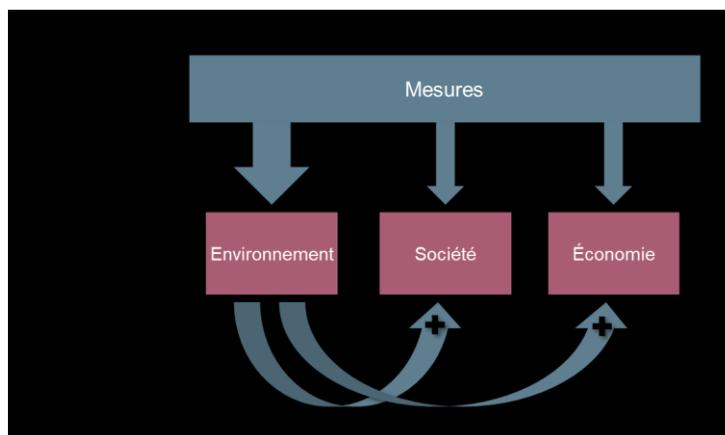
Effet incitatif statique ou dynamique

À moyen ou long terme, les options pour réagir à une mesure sont

effets économiques négatifs ; dans une perspective à long terme, seul un environnement intact peut continuer à garantir la prospérité économique. Cette distinction entre les effets à court terme et à long terme est essentielle (Figure 8-1).

beaucoup plus nombreuses

Figure 8-1 : Effets à court et à long terme



Les questions-clés relatives aux différents critères d'évaluation (chap. 11) doivent servir de guides pour la conception du modèle d'impact.

Concerne surtout les critères d'évaluation au centre de l'analyse de la pertinence (6.4)

8.3.2 Synergies avec le Guide pratique sur l'économie comportementale

Si la mesure a été élaborée avec l'aide du Guide pratique sur l'économie comportementale ou si ce guide a déjà été utilisé, le modèle des acteurs ou le modèle d'impact inspiré du guide peut servir de base à la VOBU. Contrairement à la VOBU, dont le modèle d'impact se concentre généralement sur l'enchaînement des effets d'une mesure *prédéfinie*, le guide pratique sert à identifier des mesures possibles en créant un modèle d'acteurs exhaustif pour l'ensemble d'un domaine politique (p. ex. pour l'ensemble de la stratégie contre les plantes envahissantes).

Utiliser comme base le modèle des acteurs inspiré du guide pratique

Selon la mesure, les outils d'analyse et les méthodes du guide pratique sur l'économie comportementale peuvent venir compléter le modèle d'impact et étayer les analyses d'effets de la VOBU.

Utiliser les outils d'analyse et les méthodes du Guide pratique sur l'économie comportementale

8.3.3 Présentations possibles d'un modèle d'impact

Le modèle d'impact de la VOBU constitue également une base importante pour la réalisation ultérieure d'évaluations *ex post*. En ce sens, il est utile au processus politique dans son ensemble, depuis les évaluations *ex ante* jusqu'aux évaluations *ex post*.

Base pour des évaluations ex post

Cet aspect doit être pris en compte dans la façon de présenter le modèle d'impact.

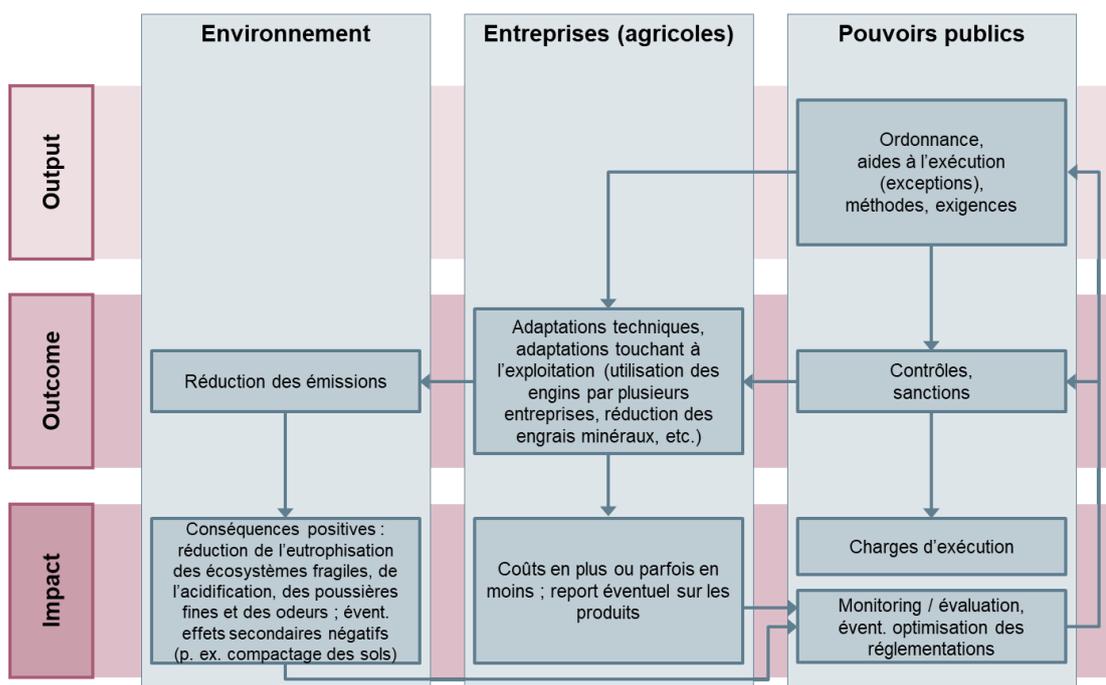
Présentation graphique : présenter le modèle d'impact sous une forme graphique s'avère souvent approprié. Les avantages d'une illustration graphique sont les suivants :

- elle permet de présenter une multitude d'effets ;
- elle rend visibles les chaînes de causalité (enchaînement des effets induits) ;
- elle identifie les interdépendances entre les conséquences ;
- elle montre clairement quels effets doivent être identifiés en termes qualitatifs ou quantitatifs ;
- elle constitue une base adaptée pour la réalisation ultérieure d'évaluations *ex post*.

Vous trouverez ci-dessous un exemple de présentation graphique.

Les conséquences à représenter en priorité sont déterminées par l'analyse de la pertinence (6.4)

Figure 8-2 : Modèle d'impact de la mesure « techniques d'entreposage et d'épandage de purin générant peu d'émissions » (ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air)



Source : Ecoplan (2019) : Volkswirtschaftliche Beurteilung (VOBU) : Revision der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) (uniquement en allemand)

Description qualitative : la présentation la plus simple consiste à décrire les effets évoqués sous 8.3.1 (« Éléments à prendre en compte ») en prenant pour base les questions-clés des critères d'évaluation retenus comme pertinents.

Concerne surtout les mesures avec un petit champ d'impact

Matrice d'impact : dans une présentation sous forme de matrice, les lignes contiennent les principaux axes d'impact de la mesure, tandis que les colonnes contiennent les paramètres d'incidence. Les effets attendus sont indiqués dans les cellules. Pour remplir la matrice, il convient de tenir compte des éléments évoqués sous 8.3.1.

Dans une VOBU, les colonnes correspondent aux critères d'évaluation retenus comme pertinents

Vous trouverez ci-dessous un exemple de matrice d'impact se rapportant à la réforme du marché du sucre. L'exemple établit une distinction entre les effets à court terme et les effets à long terme.

Exemple : réforme du marché du sucre

Figure 8-3 : Exemple de matrice d'impact (réforme du marché du sucre)

Paramètres d'impact Axes d'impact	Effets à court terme		Effets à long terme	
	Prix	Environnement	Emploi	Restructuration
Suppression des quotas de production	Description des effets dans chaque cellule : - effet positif/souhaité ou négatif/indésirable - groupes, territoires (etc.) concernés - probabilité de l'effet escompté - échéance - etc.			
Abolition des mécanismes de soutien des prix à l'intérieur de l'UE				
Suppression des restrictions quantitatives et tarifaires aux échanges				

Source : Commission européenne (2005) : Lignes directrices concernant l'analyse d'impact, p. 36. Les colonnes (effets) doivent être définies spécifiquement pour la mesure à évaluer.

Que la présentation choisie soit graphique ou descriptive, il faut veiller à ce que tous les critères *impact* (U, W et Z) qui ont été jugés pertinents lors de l'analyse de la pertinence figurent dans le modèle d'impact.

Conséquences jugées pertinentes par l'analyse de la pertinence

8.3.4 Prise en compte des effets non recherchés

Le modèle d'impact doit également étudier l'existence éventuelle d'effets non recherchés, dont les suivants :

Ne pas ignorer les effets non recherchés

- réduction ou renforcement d'activités économiques (p. ex. production ou consommation) ;
- délocalisation d'activités à l'étranger ;
- effets d'aubaine (avantage sans contrepartie écologique) ;
- accomplissement de faits avant l'introduction de la mesure (p. ex. dégradation ciblée de la situation environnementale en vue d'influer sur le cas de référence) ;
- contournement de certaines règles ;

- frein à l'initiative individuelle ;
- conséquences sociales négatives.

Il faut également étudier les enseignements de l'économie comportementale (cf. point 14.2) afin d'évaluer par exemple les changements de comportement des ménages.

Si l'existence d'effets non recherchés est avérée, il faut vérifier dans un premier temps s'il est possible de les éviter en optimisant la mesure. Si cela est impossible, il faut s'intéresser à des mesures d'accompagnement susceptibles d'atténuer ces « effets secondaires ».

Optimisations et mesures d'accompagnement

8.4 Identification et évaluation des effets

Le modèle d'impact sert de point de départ pour l'identification et la mesure des effets (cf. point précédent). Les questions-clés précisant les critères d'évaluation (chap. 11) concrétisent les conséquences à déterminer.

Quelles chaînes de causalité du modèle d'impact faut-il déterminer ?

8.4.1 Méthodes pour l'identification des effets

Les méthodes grâce auxquelles il est possible d'identifier les effets d'une mesure dépendent des éléments suivants :

- interrogations à résoudre (d'après l'analyse de la pertinence [6.4] et le concept d'analyse [6.5]) ;
- ressources disponibles pour l'analyse (en termes de budget, de personnel et de savoir-faire) ;
- état actuel des connaissances ;
- données disponibles ;
- etc.

La méthode dépend des interrogations à résoudre et de la profondeur de l'analyse

La méthode doit être choisie au cas par cas, ce qui signifie que les propos ci-après s'entendent uniquement comme des lignes directrices.

Pour l'**identification sommaire des effets**, les approches méthodologiques possibles sont notamment les suivantes :

- analyses de référence basées sur des études documentaires (connaissances générales transposées au cas concret considéré) ;
- consultation d'experts (en personne ou par téléphone) ;
- organisation d'ateliers réunissant des experts ;
- analyses quantitatives basées sur les chiffres-clés disponibles ;
- exploitation et présentation de statistiques existantes.

Méthodes pour l'identification sommaire des effets

Cf. chiffres-clés sous 11

Pour l'**identification approfondie des effets**, les approches ci-dessus peuvent être complétées par les suivantes :

- vastes consultations par écrit, enquêtes avec des exigences méthodologiques plus élevées¹¹ ;
- selon la mesure, les outils d'analyse et les méthodes du Guide pratique sur l'économie comportementale peuvent venir compléter le modèle d'impact et étayer les analyses d'effets de la VOBU ;
- exploitations statistiques détaillées et estimations économétriques¹² ;
- utilisation de modèles quantitatifs :
 - modèles macroéconomiques (ils modélisent l'économie dans son ensemble et recensent les chaînes de causalité et les effets de rétroaction) ;
 - modèles sectoriels (ils modélisent un secteur de l'économie en détail mais négligent les effets sur les autres secteurs) ;
 - modèles de simulation (ils modélisent le comportement d'acteurs économiques pertinents, comme les consommateurs, les ménages ou les entreprises) ;
 - modèles quantitatifs de calcul des incidences environnementales (modèles de calcul *bottom-up* centrés sur la formulation de rapports dose-effet¹³).

Méthodes pour l'identification approfondie des effets

Outils d'analyse et méthodes du Guide pratique sur l'économie comportementale

Dans ces modèles, les effets sont recensés sous une forme quantitative (p. ex. fonctions et équations mathématiques)

8.4.2 Méthodes pour la pesée des coûts et des bénéfices

Une évaluation des effets s'impose lorsque plusieurs sous-effets doivent être comparés entre eux. Dans le cas présent, il s'agit généralement de comparer les coûts et les bénéfices d'une mesure.

Il existe différentes méthodes pour évaluer les effets, notamment l'analyse coûts-bénéfices, l'analyse coût-efficacité et l'analyse de la valeur d'utilité (cf. point 16.5).

Méthodes pour la monétarisation

De manière générale, une monétarisation est extrêmement difficile à réaliser car les **probabilités**, les **mesures de prévention** et les **conséquences** (y compris l'**aversion au risque**) sont entachées de fortes incertitudes. La monétarisation de la biologique et des paysages, en particulier, se révèle très

Cinq méthodes d'évaluation sont présentées brièvement sous 16.5

¹¹ p. ex. approches fondées sur les préférences exprimées, méthode des choix discrets visant à estimer la propension à payer pour des états / développements donnés, consultations basées sur la méthode Delphi, etc.

¹² p. ex. analyses de régression visant à mesurer les liens de causalité

¹³ p. ex. effets de la concentration de polluants sur la santé humaine

exigeante. Certaines valeurs éthiques jouant un rôle central (p. ex. valeur d'existence d'une espèce animale, valeur d'héritage liée à la préservation de la diversité biologique et des paysages pour les générations futures) sont difficilement monétarisables. La méthode la mieux adaptée consiste à apprécier la valeur d'utilité qui résulte directement de la préservation ou de l'encouragement de la diversité biologique et des paysages (p. ex. utilité pour la médecine ou pour le tourisme). Des méthodes de monétarisation sont présentées sous 16.6.

9 Étape 4 : synthèse et conclusions

La synthèse présente une vue d'ensemble des résultats de l'analyse des effets. Elle tire des conclusions sur l'efficacité de la mesure, sur le rapport coût-bénéfice (efficacité) ainsi que sur les perdants et les gagnants (effets de répartition). Elle établit des comparaisons avec les incidences des autres options envisageables et replace les résultats dans un contexte général. La synthèse fait le point sur les prochains travaux à réaliser, en particulier s'il est besoin d'optimiser la mesure ou d'approfondir l'analyse.

La synthèse présente les résultats de l'analyse des effets

9.1 Bilan des effets

La synthèse intervient généralement lorsque les résultats sont connus pour tous les critères choisis. Elle consiste à dresser le bilan de ces résultats et à en tirer des conclusions.

Dresser le bilan sur la base des critères d'évaluation (impact)

On commencera de préférence par une vue d'ensemble (p. ex. un tableau) répertoriant les effets de tous les critères pertinents.

Créer une vue d'ensemble des effets

- Quels sont les principaux effets positifs et négatifs de la mesure ? Dans ce bilan général, il est important d'éviter le double comptage : si le bénéfice d'une mesure visant à améliorer la qualité de l'air est associé à la fois au critère « Santé » et au critère « Ménages », il ne doit pas être compté deux fois dans la synthèse.

Éviter le double comptage

C'est au cas par cas et en pensant aux parties prenantes et aux personnes concernées qu'il convient de décider s'il est judicieux de présenter un résultat global différencié de la sorte, c'est-à-dire d'agréger les résultats pour formuler des énoncés-clés sur les effets.

Agréger les résultats si besoin

- Le point central de toute agrégation est la pondération des éléments à agréger, car une pondération intègre toujours un jugement de valeur. En la matière, il n'existe ni directive ni règle, raison pour laquelle la démarche doit être absolument transparente.
- Dans le contexte d'une VOBU, une agrégation doit en principe reposer sur une analyse de la valeur de comparaison (AVC) et sur une analyse de la valeur d'utilité (AVU) (cf. méthodes d'évaluation sous 16.5).

La pondération doit être transparente

9.2 Efficacité, efficacité et effets de répartition

Sur la base des critères d'évaluation pris en compte dans l'analyse, la synthèse doit répondre à des questions comme

celles-ci :

- La mesure est-elle **efficace** ? Dans quelle mesure ses **objectifs** principaux devraient-ils être **atteints** ? *Efficacité et degré de réalisation des objectifs*
- Quels sont les principaux effets en matière d'**efficience économique**, c'est-à-dire à la fois en termes de bénéfices et de coûts ? *Principaux coûts et bénéfices*
 - Le rapport entre les bénéfices et les coûts est-il bon ? *Réponses directes (analyse coûts-bénéfices) ; à défaut, procéder à une pesée*
 - La mesure applique-t-elle le principe de causalité (principe du pollueur-payeur) ?
 - L'exécution prévue est-elle simple ?
- Comment les différents groupes de la société sont-ils touchés par les conséquences de la mesure ? Comment se répartissent les coûts et les bénéfices (**effets de répartition**), y compris entre générations et entre régions ? La mesure est-elle supportable pour les groupes les plus touchés ? *Des effets de répartition peuvent se produire pour les critères W1-W5*
- Quels sont les effets, les coûts et les bénéfices des **alternatives** envisageables (p. ex. mesures d'économie comportementale ; se référer au guide pratique) ? *Variantes et alternatives*
- L'**intervention de la Confédération** est-elle **justifiée** au regard des conséquences identifiées ? *Appréciation du besoin d'intervention au vu des conséquences identifiées*

Effets d'efficience et de répartition dans le domaine de l'économie

L'économie politique distingue deux principales formes d'effets :

- **effets d'efficience** : il s'agit des éventuels coûts et bénéfices supplémentaires induits par la mesure. Les bénéfices supplémentaires peuvent-ils être obtenus moyennant des coûts supportables ? *Coûts : changement dans l'utilisation des ressources, perte de rentes (p. ex. pour les propriétaires fonciers)*

Seuls doivent être pris en compte les coûts et les bénéfices réels. Les redistributions (transferts) entre acteurs n'en font pas partie.

Bénéfices : valeur ajoutée supplémentaire, réduction de la charge environnementale et des effets externes

p. ex. effets sur des régions, des entreprises de différente taille, des catégories de revenus différentes
- **effets de répartition** : il s'agit de la répartition des coûts et des bénéfices supplémentaires. Qui est gagnant ? Qui est perdant ? *Appréciation du besoin d'intervention au vu des conséquences identifiées*

Des inégalités existantes sont-elles renforcées ou atténuées ?

9.3 Appréciation des résultats

Les aspects à prendre en compte pour l'appréciation des résultats sont les suivants¹⁴ :

Réflexions soutenant l'appréciation des résultats

- données actuelles du problème ;
- évolution des tendances (exemple : l'importance d'un problème ou d'un bénéfice augmente-t-elle ?) ;
- aspect réversible ou irréversible des effets ;
- risques et incertitudes ;
- des exigences minimales (écologiques, économiques ou éventuellement sociales) sont-elles impactées ?
- la mesure individuelle peut-elle contribuer à un changement de plus grande envergure (p. ex. malgré un bilan négatif) ?

Il faut par ailleurs présenter un résumé des cinq points examinés conformément aux Directives AIR (cf. point 12.1) :

- nécessité et possibilité d'une intervention de l'État ;
- options envisageables (p. ex. mesures inspirées de l'économie comportementale ; cf. point 14.2) ;
- conséquences pour les différents groupes de la société ;
- conséquences pour l'économie dans son ensemble ;
- aspects pratiques de l'exécution.

L'appréciation des résultats est également l'occasion d'expliquer le rapport avec l'Agenda 2030 pour le développement durable et ses 17 objectifs (cf. chap. 13) : les conséquences positives et négatives de la mesure sur les objectifs de développement durable (ODD) doivent en effet être exposées dans la mesure où elles ont une pertinence moyenne à élevée.

9.4 Besoin et possibilités d'optimisation

- Au vu des résultats de la VOBU, la mesure présente-t-elle un besoin ou un potentiel d'adaptation ?
- À quoi pourrait ressembler une variante optimisée de la mesure ?

p. ex. adaptation visant à rendre la mesure plus supportable

p. ex. délais transitoires plus longs jusqu'à l'introduction

Si la mesure examinée n'a pas encore été optimisée ou si elle a des effets problématiques en rapport avec le comportement des acteurs, le Guide pratique sur l'économie comportementale peut aider à élaborer des mesures alternatives ou complémentaires. Les conséquences de ces mesures d'économie

Mesures d'économie comportementale

¹⁴ ARE (2004), Évaluation de la durabilité : conception générale et bases méthodologiques, p. 45-46

comportementale peuvent ensuite être analysées dans le cadre de la VOBU.

9.5 Besoin d'approfondissement

- Est-il nécessaire de procéder à de plus amples clarifications ? Si oui, sur quelles interrogations ou incidences ces clarifications devraient-elles porter ?

p. ex. analyse approfondie d'une certaine catégorie de coûts

Partie D : communication des résultats

La partie D explique de quelle façon les résultats de la VOBU doivent être communiqués et exploités.

10 Étape 5 : communication et exploitation des résultats

La dernière étape de la VOBU est sous la responsabilité de la division spécialisée. La section Économie lui apporte son soutien.

Sous la responsabilité de la division spécialisée

Le **formulaire quick check** » AIR dûment rempli doit être joint au dossier de la première consultation des offices concernant le projet d'acte.

Consultation des offices

Les résultats des VOBU réalisées par l'OFEV sont en principe **publiés** et donc accessibles à tous. Toute exception à cette règle nécessite une autorisation de la direction.

Publication de la VOBU

Les résultats des **VOBU** ont vocation à être intégrés dans des propositions au Conseil fédéral, des rapports explicatifs, des messages et des explications en vue d'une votation. Le cas échéant, la raison pour laquelle il est décidé de renoncer à une AIR ou à des énoncés sur des conséquences déterminées doit être justifiée dans les propositions, les rapports explicatifs et les messages.

Propositions au Conseil fédéral, rapports explicatifs, messages et explications en vue d'une votation

Les rapports VOBU sont mentionnés dans les rapports explicatifs et dans les messages, avec l'indication de leur référence.

Les éléments à prendre en considération lors de cette dernière étape sont notamment les suivants :

Publication, information aux médias, atelier, etc.

- quand et comment les résultats de la VOBU doivent-ils être communiqués ? ;
- quels services faut-il informer de la mesure et au moyen de quels documents ? ;
- La VOBU finalisée est remise aux cantons par l'intermédiaire de la CCE.

Information aux services concernés, p. ex. service AIR du SECO

Transmission de la VOBU aux cantons

Partie E : informations complémentaires et annexes

La partie E du présent manuel contient les informations complémentaires suivantes :

- Chapitre 11 : Questions-clés précisant les critères d'évaluation
 - Chapitre 12 : Rapport avec des instruments analogues de la Confédération
 - Chapitre 13 : Rapport avec l'Agenda 2030 pour le développement durable
 - Chapitre 14 : Rapport avec d'autres instruments de la section Économie
 - Chapitre 15 : Informations complémentaires
-
- Des exemples et des suppléments d'informations sont par ailleurs fournis en annexe (chap. 16).

11 Questions-clés précisant les critères d'évaluation

Pour faciliter l'exécution de l'analyse des effets, le présent chapitre propose une liste de questions-clés se rapportant aux critères environnementaux U1-U4, aux critères économiques W1-W8 et aux critères Z1-Z2. Cette liste est une **aide** et non une check-list : les questions qu'elle contient servent seulement de **repères** et de **lignes directrices** pour étayer le contenu de l'analyse. Il ne s'agit en aucun cas de la liste exhaustive et définitive des questions auxquelles l'analyse doit répondre.

Questions-clés précisant les critères U1-U4, W1-W8 et Z1-Z2

À utiliser comme une aide et non comme une check-list

11.1 U1 Sécurité / climat

Le critère d'évaluation U1 est basé sur le produit « Sécurité » de l'OFEV (qui inclut le climat). Il se concentre sur la réduction des risques. La mise en œuvre de mesures de sécurité intervient au niveau des deux composantes d'un risque (ampleur et probabilité) :

Objectif : réduire les risques

- réduire l'ampleur potentielle des dommages en cas de sinistre ;
- réduire la probabilité d'occurrence de l'événement.

p. ex. ampleur des dommages en cas d'inondation

p. ex. occurrence d'une crue centennale

Questions-clés précisant le critère U1

1. Dans quel(s) domaine(s) la mesure doit-elle contribuer à améliorer la sécurité / la stabilité du climat ?
2. Comment le cas de référence se positionne-t-il dans ce domaine ? Comment va évoluer la situation si la mesure n'est pas prise ?
3. En quoi la situation va-t-elle changer si la mesure est mise en œuvre avec succès ?
4. Avec quel degré de fiabilité ce changement peut-il être estimé à l'avance ? Quel est l'état des connaissances concernant l'effet de la mesure sur la sécurité ?
5. Quels effets positifs et négatifs va produire ce changement ?
6. Quelle est l'ampleur des effets positifs visés par cette mesure ?
7. À qui ces effets vont-ils profiter ou nuire ?

p. ex. évolution du risque d'occurrence

p. ex. réduction du risque d'occurrence, réduction des dommages en cas de sinistre

p. ex. évaluation sur la base d'études fondamentales existantes

p. ex. diminution des coûts consécutifs aux accidents, extension de l'urbanisation

p. ex. catégories sociales, régions

8. La mesure va-t-elle améliorer la sécurité de façon durable ou seulement temporaire ?

p. ex. affaiblissement de l'impact d'une campagne d'information

11.2 U2 Santé

Le critère d'évaluation U2 est basé sur le produit « Santé » de l'OFEV. Il se concentre d'une part sur la promotion du bien-être (p. ex. détente) et d'autre part sur la réduction de la pollution dans différents milieux environnementaux (p. ex. dans l'air et dans l'eau), qui contribuent chacune à réduire les risques sanitaires pour l'être humain.

Base : produit Santé de l'OFEV

Objectif : réduction de la pollution

Questions-clés précisant le critère U2

1. Dans quel domaine de l'environnement la mesure doit-elle entraîner une réduction de la pollution ?
2. Comment le cas de référence se positionne-t-il dans ce domaine ? Comment va évoluer la pollution si la mesure n'est pas prise ?
3. En quoi la situation va-t-elle changer si la mesure est mise en œuvre avec succès ?
4. Avec quel degré de fiabilité ce changement peut-il être estimé à l'avance ? Quel est l'état des connaissances concernant l'effet de la mesure sur la pollution ?
5. Quels effets positifs devrait produire une amélioration dans le domaine de l'environnement concerné ?
6. Quelle est l'ampleur des effets positifs visés par la mesure ?
7. À qui ces effets positifs vont-ils profiter ?
8. La mesure va-t-elle réduire la pollution de façon durable ou seulement temporaire ?

p. ex. évolution de la concentration de polluants dans l'air

p. ex. réduction de la pollution locale de l'air

p. ex. évaluation sur la base d'études fondamentales existantes

p. ex. moins de cas de maladie et de décès, moins de jours d'absence pour cause de maladie dans les entreprises

p. ex. diminution des cas de maladie de x %

p. ex. catégories sociales, régions, entreprises

p. ex. réduction temporaire de la charge excessive en poussières fines

11.3 U3 Diversité biologique et des paysages

Le critère d'évaluation U3 est basé sur le produit « diversité biologique et des paysages » de l'OFEV. Il se concentre sur la diversité des espèces, des gènes, des écosystèmes et des paysages.

Dans de nombreux cas, il s'agit de mesures de prévention destinées à préserver la diversité biologique et des paysages naturelle. Pour ces mesures, une évaluation *ex ante* des conséquences sur l'environnement se révèle souvent difficile.

Diversité des espèces, des gènes, des écosystèmes et des paysages

Difficulté à évaluer le lien de causalité entre la mesure et la contribution à la biodiversité

Questions-clés précisant le critère U3

1. Dans quel domaine de l'environnement la mesure doit-elle contribuer à la protection ou à la préservation de la diversité biologique et des paysages ?
2. Comment le cas de référence se positionne-t-il dans ce domaine ? Comment va évoluer la diversité biologique et des paysages si la mesure n'est pas prise ?
3. En quoi la situation va-t-elle s'améliorer si la mesure est mise en œuvre avec succès ?
4. Avec quel degré de fiabilité cette amélioration peut-elle être estimée à l'avance ? Quel est l'état des connaissances concernant l'effet de la mesure sur le domaine concerné ?
5. Quels effets positifs devrait produire une amélioration dans le domaine de l'environnement concerné ?
6. Quelle est l'ampleur des effets positifs visés par la mesure ?
7. À qui ces effets positifs vont-ils profiter ?
8. Dans le domaine concerné, la mesure va-t-elle contribuer à préserver la diversité biologique et des paysages de façon durable ou seulement temporaire ?

Faune et flore ; sont pertinents les domaines correspondant aux produits de l'OFEV

p. ex. extinction d'espèces animales menacées, disparition d'habitats naturels uniques

p. ex. préservation du caractère unique d'un paysage

p. ex. évaluation d'après les bases disponibles

p. ex. conservation du patrimoine naturel, attrait des habitats naturels

p. ex. délimitation spatiale, importance de la singularité protégée

p. ex. catégories sociales, régions

p. ex. protection durable grâce à la création d'une zone naturelle protégée

11.4 U4 Facteurs de production naturels

Le critère d'évaluation U4 est basé sur le produit « Prestations économiques des facteurs de production naturels » de l'OFEV. Il est en lien avec le critère W1 Entreprises. Les mesures prises en faveur de ce critère doivent garantir l'utilisation économique de l'environnement naturel – dans un cadre bien délimité. Elles ont des effets positifs sur la production des entreprises en ce qu'elles augmentent ou garantissent la qualité des facteurs de production primaires. Le lien avec le critère W1 est pris en compte dans les questions-clés.

Facteurs de production naturels

p. ex. préservation de sols intacts en vue de leur utilisation agricole

Lien avec le critère W1

Questions-clés précisant le critère U4

1. Dans quel domaine de l'environnement la mesure doit-elle permettre une utilisation renforcée des facteurs de production naturels ou promouvoir le maintien de leur valeur ?
2. Comment le cas de référence se positionne-t-il dans ce domaine ? Comment va évoluer la situation (utilisation des facteurs de production ou maintien de leur valeur) si la mesure n'est pas prise ?
3. En quoi la situation va-t-elle s'améliorer si la mesure est mise en œuvre avec succès ?
4. Avec quel degré de fiabilité cette amélioration peut-elle être estimée à l'avance ? Quel est l'état des connaissances concernant l'effet de la mesure ?
5. Quels effets positifs devrait produire cette amélioration ?
Lien avec le critère W1 ci-après : les questions-clés pertinentes sont en principe les mêmes. Toutefois, il ne s'agit pas de coûts ou d'atteintes supplémentaires mais de réduction des coûts, d'amélioration des conditions de production, etc.
6. Quelle est l'ampleur des effets positifs visés par la mesure ?
7. À qui ces effets positifs vont-ils profiter ?

p. ex. érosion des sols, disparition de paysages attrayants

p. ex. simplification du recyclage

p. ex. évaluation d'après les bases disponibles

p. ex. amélioration des conditions de production dans l'agriculture

Lien avec les questions-clés du critère W1

S'appuyer sur les réponses aux questions-clés du critère W1

p. ex. régions, branches

11.5 W1 Entreprises

La mesure prévue peut en principe impacter les entreprises aux différentes étapes du processus de création de valeur :

- prestations en amont (modification des prix ou de la qualité) ;
- facteur de production « travail » (p. ex. supplément de travail ou de charges) ;
- facteur de production « capital » (p. ex. hausse des taux) ;
- processus de production (p. ex. modification des exigences en matière d'émissions, technologie) ;
- vente (p. ex. hausse de la demande).

Processus de création de valeur des entreprises

Facteurs d'influence

Pour l'entreprise, cela se traduit généralement par :

- une modification des coûts de fabrication (prix) et donc des recettes ;
- une modification des quantités vendues (et donc du chiffre d'affaires et des emplois) ;
- un changement de position face à la concurrence suisse et étrangère, pour les mêmes produits ou des produits de remplacement ;
- une modification de la gamme de produits suite aux changements intervenus dans le processus de création de valeur (p. ex. abandon d'une production).

Conséquences pour les entreprises

Comme les conséquences dépendent entre autres de la taille de l'entreprise, de la technologie qu'elle emploie et du marché sur lequel elle vend ses produits (p. ex. entreprise à vocation exportatrice), elles sont généralement très variables d'une entreprise à l'autre.

Les conséquences varient selon les entreprises

Il arrive fréquemment qu'un petit nombre d'entreprises soient fortement impactées, tandis que les autres le sont à peine. Dans ce cas, des solutions spéciales doivent être étudiées afin d'atténuer les conséquences de la mesure.

Penser aux entreprises les plus touchées

Questions-clés précisant le critère W1

1. Dans la chaîne de création de valeur des entreprises, la mesure intervient-elle au niveau des prestations en amont, des facteurs de production, du processus de production ou de la vente ?
2. La mesure modifie-t-elle les coûts ou la qualité des inputs (prestations en amont, travail, capital) pour l'entreprise ?

Cf. remarques préliminaires ci-dessus

Prestations en amont et facteurs de production

3. La mesure conduit-elle à des adaptations dans le processus de production des entreprises ?

Quelles entreprises et quels processus sont impactés (achats / produits semi-finis, fabrication / transformation, vente, adaptation de la gamme de produits) ?

À quelle vitesse ? Plus vite que le rythme de renouvellement habituel de l'entreprise ?

p. ex. passer à une autre technologie, procéder à une reconversion plus tôt que prévu

4. Si la mesure a pour effet d'augmenter les coûts ou de réduire les ventes de certaines entreprises ou branches déterminées, comment cela impacte-t-il leurs acheteurs ?

Des coûts supplémentaires peuvent-ils être répercutés sur les acheteurs ? Quelles conséquences pour les acheteurs, leurs coûts et leurs ventes ?

5. La mesure déclenche-t-elle des commandes supplémentaires ou crée-t-elle un potentiel de ventes supplémentaire ?

Si oui, pour quelles entreprises (suisses / étrangères) et dans quel ordre de grandeur ?

À ces questions générales sur les différentes étapes de création de valeur s'ajoutent des questions concernant l'ensemble de la chaîne :

6. La mesure entraîne-t-elle une augmentation des taxes à la charge des entreprises (taxes relatives aux inputs, au processus de production et/ou à la vente) ?

Si oui, quelles sont les entreprises concernées ? De quel ordre sont les charges attendues ?

(remarque : d'un point de vue macroéconomique, les taxes représentent des transferts [effet de répartition] et non des coûts ; les coûts économiques [efficience] résultent d'une distorsion du marché, par exemple de l'abandon de certains produits)

p. ex. impôts, redevances, taxes d'incitation

p. ex. en francs par employé ou en % du chiffre d'affaires

7. Quelle charge administrative la mesure occasionne-t-elle aux entreprises ? De quel ordre sont les coûts de personnel et de matériel s'y rapportant ?

Particulièrement important pour les PME

Enfin, les questions suivantes aident à dresser un bilan global du point de vue des entreprises :

8. Considérant les questions précédentes, quelles sont les branches et les catégories d'entreprises les plus touchées ?

p. ex. plutôt les entreprises exportatrices ? les PME ?

9. Quelle est l'importance des charges globales en regard du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée brute des branches et des entreprises concernées ? De combien le coût de production augmenterait-il pour l'entreprise ?

Charges : taxes éventuelles, coûts supplémentaires, charge administrative, recul du chiffre d'affaires, etc.

10. La mesure crée-t-elle des avantages ou des désavantages concurrentiels pour les entreprises en fonction de leur localisation ?
 (Dés)avantages par rapport à d'autres entreprises, d'autres branches ou à l'étranger
- Des délocalisations (vers ou depuis la Suisse) sont-elles à prévoir ?
- L'atout de la localisation est-il augmenté pour certaines branches (p. ex. tourisme, lieu de vie pour cadres supérieurs, etc.), par exemple grâce à une meilleure qualité de l'environnement ?
11. Existe-t-il des avantages et des inconvénients particuliers (supplémentaires) pour les PME ?
 p. ex. opportunités de marché, charges particulières
12. De quels potentiels disposent les entreprises pour améliorer leur prestation dans le domaine environnemental concerné ?
 Les entreprises peuvent-elles diminuer par elles-mêmes les charges induites par la mesure ?
 p. ex. par des adaptations, des améliorations techniques, etc.

Indications méthodologiques (W1 Entreprises)

Conformément aux Directives AIR¹⁵, les projets qui occasionnent des coûts supplémentaires à plus de 1000 entreprises ou qui imposent un fardeau particulièrement lourd à certains secteurs doivent faire l'objet d'une estimation quantitative des coûts de la réglementation, présentée conformément à l'Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral (Chancellerie fédérale, 2019). Le SECO fournit dans un guide les bases méthodologiques pour estimer les coûts de la réglementation¹⁶.

Coûts de la réglementation

Il existe quelques statistiques sur les inputs, les processus de production et les outputs (p. ex. quantités de produits semi-finis consommées, consommation d'énergie), mais la qualité des données laisse souvent à désirer.

Il est possible d'envisager des collaborations avec des associations de branches et des organisations professionnelles, de conduire des enquêtes ou d'avoir des entretiens avec des entreprises types.

*Associations
Enquêtes / exemples de cas*

Les grandeurs de référence avec lesquelles il est possible de comparer les coûts et les bénéfices sont par exemple le chiffre

Grandeurs de référence

¹⁵ Cf. Directives AIR du 6 décembre 2019

¹⁶ SECO (2020) : Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten (uniquement en allemand) Conformément au manuel « Analyse d'impact de la réglementation » (DEFR, 2013), un test de compatibilité PME est nécessaire si plus de 10 000 entreprises sont directement concernées et si les coûts de la réglementation augmentent ou sont inconnus. Ce test est par ailleurs recommandé dès que 1000 entreprises sont concernées. Une réglementation est considérée comme compatible avec les PME si elle n'occasionne pas de charges supplémentaires disproportionnées aux PME (et en particulier aux microentreprises et aux start-up).

d'affaires, la valeur ajoutée, le nombre d'employés et les prix des produits.

L'analyse de l'incidence permet par ailleurs de quantifier les effets financiers (en particulier ceux des taxes), y compris les effets de transfert (lire l'encadré).

Analyse de l'incidence

Analyse de l'incidence

L'analyse de l'incidence étudie les effets de répartition d'une dépense ou d'une recette (le plus souvent publique). La théorie de l'incidence fiscale est un exemple appliqué de la science financière. Elle vise à déterminer qui s'acquitte au final d'un impôt. L'analyse de l'incidence régionale étudie les effets de répartition d'un budget public et d'autres mesures étatiques. Elle convient donc parfaitement pour structurer la question des flux financiers et leurs effets. L'incidence peut être considérée à trois niveaux différents :

- si on étudie les flux de paiement entre deux régions en tenant compte de la région d'où proviennent les contributions financières, on obtient l'**incidence des paiements** ;
- l'**incidence des biens** vise à déterminer qui perçoit ces prestations et qui en supporte les coûts ;
- si on étudie en plus l'utilité que procurent les biens, on obtient l'**incidence de l'utilité**. Cette évaluation subjective repose sur une analyse coûts-bénéfices. Si les fonctions d'utilité diffèrent entre les régions, l'incidence de l'utilité peut diverger de l'incidence des biens.

Étant donné que le premier bénéficiaire d'une prestation n'est que le premier maillon d'une chaîne et que – via des **effets secondaires** ou des enchevêtrements de prestations en amont – d'autres acteurs économiques sont également touchés par le flux financier étudié, l'axe temporel de l'analyse est un élément important à ne pas négliger :

- l'incidence primaire mesure les effets à court terme ;
- l'incidence secondaire mesure les effets à moyen terme, y compris les transferts et les adaptations prix-quantités ;
- l'incidence tertiaire mesure les effets à long terme, y compris les délocalisations des entreprises et/ou des ménages.

Les niveaux d'incidence à prendre en compte dépendent de la profondeur de l'analyse et du cas concret étudié.

Comme dans la théorie de l'incidence fiscale, l'analyse générale de l'incidence prête une attention particulière à la répartition de la charge. Il est ainsi possible d'établir une distinction entre l'incidence formelle et effective et l'incidence voulue par le législateur (objectifs de répartition visés par la loi).

L'analyse de l'incidence met en évidence un aspect important fréquemment oublié dans l'analyse des flux financiers, à savoir le fait que les flux financiers génèrent presque toujours des flux en sens inverse : un paiement entraîne généralement un flux retour sous la forme d'un bénéfice.

Se référer notamment à Frey R. L. (1984) : *Die Inzidenzanalyse : Ansatz und Probleme der Erfassung von Spillovers*, p. 39. Lire aussi Simmen H., Marti M., Osterwald S., Walter F. (2005) : *Die Alpen und der Rest der Schweiz : Wer zahlt – wer profitiert ?* et la bibliographie citée.

Pour pouvoir rendre compte de mécanismes de transfert macroéconomiques complexes, on utilise des modèles d'équilibre général calculable (ou des modèles input-output qui, pour leur part, ne rendent pas compte des réactions à des modifications de prix ; lire aussi les indications fournies au chap. 15).

Modèles complexes

Pour les coûts administratifs, on se contente généralement de calculs (p. ex. charge administrative moyenne, en heures, multipliée par la fréquence annuelle, le nombre d'entreprises ou des personnes concernées et le salaire horaire supposé).

Coûts administratifs

Dans les pays européens de l'OCDE, le modèle des coûts standard (*standard cost model*, SCM) tend à être utilisé de plus en plus souvent pour estimer grossièrement les coûts administratifs d'une réglementation (ou de toutes les réglementations) qui sont à la charge de l'économie.

Standard cost model

11.6 W2 Ménages

Les ménages peuvent en principe être impactés par la mesure en leur qualité de consommateurs ou dans le cadre de leurs propres activités de « production » (p. ex. chauffage, jardinage). Sont principalement concernées les conséquences sur l'achat de biens et de services.

Consommation et production

Le critère W2 ne s'intéresse pas aux ménages en tant qu'employés. Cet aspect est couvert par le critère W3 « Employés / marché du travail ».

Les incidences des bénéfices environnementaux sont en principe couvertes par les critères U.

Pour autant que cela soit pertinent, les conséquences économiques sur les ménages doivent être différenciées par catégories de revenus (supérieures / inférieures) et selon d'autres critères socioéconomiques (âge, lieu de résidence, région linguistique, situation familiale, nationalité, sexe).

Différenciations possibles

Questions-clés précisant le critère W2

1. La mesure modifie-t-elle les prix à la consommation de certains biens et services ou le pouvoir d'achat en général ? (voir également les résultats des questions-clés W1)
2. La mesure modifie-t-elle la situation du marché ou de la concurrence au point que les ménages en ressentent les effets (p. ex. avantages résultant d'une concurrence accrue ou désavantages résultant d'une restriction de concurrence) ?
3. Pour les ménages, quel est le poids de la charge administrative et de la contribution à l'exécution ?
4. Les activités touchant au foyer ou les activités de loisirs sont-elles concernées par la mesure ?
5. La protection des consommateurs va-t-elle s'améliorer ou se détériorer du fait de la mesure ?
6. De quels potentiels disposent les ménages pour améliorer leur prestation dans le domaine environnemental concerné ? Les ménages peuvent-ils diminuer par eux-mêmes les charges induites par la mesure ?

Qu'est-ce qui devient plus cher ou moins cher ?

Conséquences sur l'indice suisse des prix à la consommation ?

p. ex. choix restreint par de nouvelles prescriptions

p. ex. contrôles, déclaration sur l'honneur

p. ex. prescriptions sur les installations de combustion ou les engrais

p. ex. meilleure information, meilleure déclaration

p. ex. par des changements de comportement ou des améliorations techniques

Attention : le bénéfice que les ménages peuvent tirer d'une meilleure qualité de l'environnement est déjà couvert par les critères U.

Lien avec les critères environnementaux U1-U4

Indications méthodologiques (W2 Ménages)

Il convient de différencier les effets sans influence sur le comportement des consommateurs (comportement statique, aucune adaptation au niveau du panier des biens et services) et les effets qui induisent une adaptation des habitudes de consommation (p. ex. remplacement de produits devenus plus chers par des produits meilleur marché).

Modification du comportement des consommateurs

Pour cela, il faut d'abord apprécier les modifications touchant aux prix et aux dépenses (si le critère W1 n'a pas permis de le faire) puis faire des rapprochements avec l'adaptation des habitudes de consommation. L'impact sur le budget global des consommateurs peut être évalué par exemple sur la base des données de l'enquête sur les revenus et la consommation.

Modification des prix

Pour mesurer une réaction d'adaptation face à une variation de prix, on peut se référer à l'élasticité de la demande :

*Réaction d'adaptation
Élasticités*

- l'élasticité-prix directe mesure le taux de variation de la quantité demandée d'un bien A lorsque le prix de ce bien varie de 1 %. Elle a déjà été analysée pour différents sous-secteurs, comme l'énergie et les transports ;
- l'élasticité-prix croisée mesure le taux de variation de la quantité demandée d'un bien de substitution B lorsque le prix du bien A varie de 1 %.

La littérature spécialisée propose quelques coefficients d'élasticité avec lesquels il est possible de procéder facilement à des évaluations approximatives (cf. chap. 15 ; sources bibliographiques spécifiques au critère W2). Réaliser sa propre enquête sur la base de données historiques est un travail plutôt fastidieux.

S'agissant du comportement des ménages, il faut également tenir compte des enseignements de l'économie comportementale et des indications fournies dans le Guide pratique sur l'économie comportementale (cf. point 14.2) et s'intéresser par exemple aux approches suivantes :

Économie comportementale

- aversion à la perte : une perte (p. ex. taxation d'un comportement préjudiciable à l'environnement) a plus d'effet sur les ménages qu'un gain de même valeur (p. ex. octroi d'une subvention pour un comportement souhaité) ;
- heuristique d'ancrage : le fait que les ménages achètent plus fréquemment des produits connus que des produits inconnus (phénomène d'ancrage) peut avoir pour effet que les produits connus ont une élasticité-prix relativement faible ;
- inclination au statu quo et aux normes : le statu quo est souvent préféré à la nouveauté, même si celle-ci est plus avantageuse en termes de coût.

Les grandeurs de référence possibles pour exprimer le résultat sont les coûts ou les bénéfices par tête ou bien la part au revenu d'une catégorie de ménages.

Grandeurs de référence

11.7 W3 Employés / marché du travail

Il est important de différencier :

- les effets sur l'emploi résultant d'un changement dans l'entreprise (critère W1), par exemple une hausse du chiffre d'affaires ou une délocalisation ;
- les changements liés au facteur travail (salaire, sécurité de l'emploi, formation, etc.) ;
- les changements liés au marché du travail (flexibilité, mobilité).

Distinction entre les effets partiels

Selon la mesure, il convient également d'établir une distinction par branche, par catégorie professionnelle ou par niveau de qualification.

Analyse différenciée

Questions-clés précisant le critère W3

1. En quoi les conséquences sur les entreprises (W1) modifient-elles l'emploi ?
2. La situation de l'emploi change-t-elle globalement, autrement dit des emplois sont-ils (durablement) créés ou supprimés ? Si oui, quels sont les branches, les professions et les niveaux de qualification concernés ?
3. La mesure a-t-elle pour effet de modifier les salaires ?
4. Les conditions de travail changent-elles ?
5. Pour les employés, cela a-t-il pour effet de réduire la sécurité de l'emploi ?
6. Les exigences posées aux employés sont-elles modifiées ?
7. De quels potentiels disposent les employés pour réduire les incidences négatives ? Peuvent-ils diminuer par eux-mêmes les charges induites par la mesure ?
8. Le marché de l'emploi gagne-t-il en flexibilité ?

Ventilation par branche et par qualification

p. ex. création d'emplois répondant à une hausse de la demande intérieure

Dans quel ordre de grandeur ? Dans quelles branches ou professions ?

p. ex. travail de nuit, qualité de l'environnement sur le lieu de travail

p. ex. exigences accrues afin de respecter les prescriptions

p. ex. par des adaptations, des améliorations techniques

Indications méthodologiques (W3 Employés / marché du travail)

Étant donné que les incidences dans ce domaine sont très diverses, aucune méthode n'est applicable de façon générale.

Méthode à déterminer au cas par cas

L'importance des effets sur l'emploi est généralement sujette à controverse. Comme il s'agit d'effets complémentaires (indirects), ils ne doivent pas servir de légitimation principale ni d'objectif s'agissant d'une mesure environnementale. Dans une situation de (quasi-) plein emploi, le calcul des effets sur l'emploi

Importance contestée

s'apparente souvent à un jeu à somme nulle, c'est-à-dire à un jeu de transferts entre secteurs.

Pour déterminer les effets sur l'emploi, il est conseillé de se référer à la publication suivante : Iten R., Peter M., Walz R., Menegale S., Blum M. (2005) : *Auswirkungen des Umweltschutzes auf BIP, Beschäftigung und Unternehmen*. Documents environnement n° 197. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (avec résumé en français).

Publication de référence

Concernant les effets sur le marché du travail, les circonstances permettent parfois de réaliser des enquêtes et éventuellement des études économétriques.

Effets sur le marché du travail

Les grandeurs de référence sont généralement les coûts ou les bénéfices par employé ou bien la part à la masse salariale.

Grandeurs de référence

11.8 W4 Société

Le critère « Société » s'intéresse aux conséquences de la mesure susceptibles d'influencer la solidarité sociale, autrement dit aux effets positifs ou négatifs sur la sécurité des personnes, la formation, l'épanouissement individuel, la culture, les valeurs sociétales, l'égalité des droits, l'intégration des personnes issues de l'immigration, la promotion de l'accessibilité, la discrimination et le racisme, la protection des minorités et la solidarité entre les générations. Des informations plus précises sont disponibles dans le guide « Évaluation de la durabilité »¹⁷.

Société

Questions-clés précisant le critère W4

1. Quels sont les effets de la mesure sur la protection et la promotion de la sécurité des personnes ?
2. La mesure peut-elle garantir la formation, le développement, l'épanouissement et l'identité des individus ?
3. De quelle manière la mesure va-t-elle exercer une influence sur la culture et sur le maintien et le développement des valeurs et des ressources sociétales, au sens d'un capital social ?
4. L'égalité juridique et la sécurité juridique peuvent-elles être garanties, en particulier l'égalité entre femmes et hommes, l'égalité des droits, la protection des minorités et la reconnaissance des droits de l'homme ?
5. Quels sont les effets de la mesure sur la promotion de la solidarité entre les générations ?

Sécurité

*Formation,
épanouissement et
identité des individus*

*Culture, développement
des valeurs sociétales*

*Égalité juridique, sécurité
juridique, égalité des
droits*

Solidarité

¹⁷ ARE (2008) : Évaluation de la durabilité : guide pratique pour les services fédéraux et autres intéressés

11.9 W5 Pouvoirs publics

Il est important de toujours distinguer les conséquences pour la Confédération et les conséquences pour les cantons et les communes (considérés dans leur globalité ou par groupes, p. ex. les villes), tant au niveau des ressources humaines que des ressources financières.

Confédération, cantons, communes

Il faut également différencier les conséquences selon la fonction exercée par les pouvoirs publics :

Autorité de régulation et acteur du marché

- autorité de régulation (pour la conception, la mise en place et l'exécution de la mesure) ;
- acteur du marché (achats publics, marché du personnel, « producteur » dans le domaine de l'élimination ou de l'approvisionnement [p. ex. stations d'épuration]).

S'agissant de l'exécution et des coûts, la distinction entre les conséquences temporaires (court terme) et les conséquences durables (moyen à long terme) revêt une importance particulière pour les pouvoirs publics – d'une part parce que l'introduction (ou l'adaptation) d'une mesure engendre souvent des coûts spéciaux et d'autre part parce que les coûts ultérieurs de la mesure (entretien) sont souvent sous-estimés.

Effets temporaires ou durables

La VOBU ne s'intéresse pas à d'autres conséquences de nature politique ou juridique (p. ex. répartition des compétences).

Autres conséquences

Questions-clés précisant le critère W5

1. Quelle charge d'exécution la mesure occasionne-t-elle (investissement en temps et en personnel) ?
2. L'exécution utilise-t-elle des ressources existantes ?
3. Quel est le niveau de cette charge d'exécution comparativement à d'autres mesures ou d'autres pays ?
4. Une partie des tâches d'exécution est-elle transférée aux entreprises et aux ménages ? Si oui, cette charge est-elle prise en compte par les critères concernés ?
5. La mesure modifie-t-elle à la hausse ou à la baisse le besoin d'effectifs des pouvoirs publics ?
6. Comment la mesure influence-t-elle les recettes publiques ?
7. Comment la mesure influence-t-elle les dépenses publiques ?

Charge d'exécution par activité partielle (conception, contrôle, évaluation, etc.)

Synergies

Niveau de la charge d'exécution

p. ex. déclaration sur l'honneur

Où et dans quelle proportion ?

p. ex. hausse des impôts, augmentation du substrat fiscal, pertes de recettes

Dépenses directes (subventions) et coûts indirects (p. ex. personnel supplémentaire) ; économies

Indications méthodologiques (W5 Pouvoirs publics)

Dans le cas des mesures de réglementation et d'information, on procède généralement de la façon suivante pour apprécier (grossièrement) leurs conséquences en termes de ressources humaines et financières :

Mesures de réglementation et d'information

- description de la tâche d'exécution ;
- présentation de la répartition des tâches entre les organes d'exécution ;
- estimation du besoin en termes de ressources humaines et financières.

Dans le cas des instruments financiers (subventions et taxes), des aspects particuliers doivent être pris en considération :

Instruments financiers

- influence des subventions sur le substrat fiscal et les impôts ;
- influence des taxes sur le comportement (p. ex. baisse de la consommation d'essence en cas d'augmentation de l'impôt sur les huiles minérales et, partant, diminution des recettes) ;
- coût de l'acquisition de ressources financières par suite de dépenses plus importantes (conséquences de hausses d'impôts ou de réductions de dépenses).

Les coûts et les bénéfices sont généralement exprimés en pourcentage des dépenses ou des recettes totales de la collectivité publique concernée et, plus rarement, en pourcentage du coefficient d'impôts ou dans une grandeur similaire.

Grandeurs de référence

11.10 W6 Économie dans son ensemble

Le critère W6 couvre tous les effets dont la portée va au-delà des groupes d'acteurs précités (entreprises, ménages, etc.), autrement dit les conséquences sur les grandeurs macroéconomiques.

Définition

Les effets macroéconomiques sont des grandeurs agrégées, ce qui signifie que les coûts et les bénéfices impactant les différents groupes d'acteurs (entreprises, consommateurs, employés et pouvoirs publics) ont déjà été pris en compte par les critères correspondants. Pour autant, il reste intéressant de considérer individuellement chaque grandeur macroéconomique, car il arrive souvent que l'analyse des groupes concernés par la mesure fasse apparaître des doubles comptages ou des lacunes.

Grandeurs agrégées

Les grandeurs macroéconomiques à considérer sont les suivantes :

- produit intérieur brut et produit national brut, ainsi que leur croissance (cette grandeur est de loin la plus intéressante) ;
- création de valeur (emploi, utilisation des capitaux) ;
- investissements et épargne ;
- dépenses de consommation.

Les modèles macroéconomiques s'intéressent également aux modifications se rapportant au bien-être, car ces dernières intègrent en principe des éléments bénéfiques qui ne sont pas pris en compte dans le PIB, comme les loisirs ou les bénéfices pour l'environnement. Ces modifications sont toutefois souvent difficiles à monétariser.

Le critère W6 couvre également les grandeurs macroéconomiques suivantes, qui ne sont pas comprises (ou seulement de manière incomplète) dans les autres critères :

Effets sur d'autres grandeurs macroéconomiques

- commerce extérieur (exportations et importations, balance des services et balance commerciale) ;
- prix et renchérissement (salaires, intérêts des capitaux, prix à la consommation, à la production, à l'exportation et à l'importation) ;
- changements sur les marchés des capitaux.

Le critère « Économie dans son ensemble » n'est pas un critère faisant la synthèse de toutes les incidences économiques de la mesure. Cette synthèse est faite lors des dernières étapes de l'analyse, au moment de dresser le bilan de toutes les conséquences attendues (chap. 9).

Le bilan général des effets est dressé au moment de la synthèse finale

Questions-clés précisant le critère W6

1. Comment la mesure influence-t-elle le niveau et la hausse du PIB ?
2. Quelle est l'influence de la mesure sur les exportations de biens et de services ?
3. Quelle est l'influence de la mesure sur les importations de biens et de services ?
4. La mesure influence-t-elle le renchérissement (prix à la consommation, prix du commerce de gros, prix de la construction) ?
5. La mesure influence-t-elle les marchés des capitaux (flexibilité, octroi de crédits, taux d'intérêt) ?
6. Comment la mesure influence-t-elle globalement la compétitivité de l'économie nationale face à la concurrence étrangère ?

Indications méthodologiques (W6 Économie dans son ensemble)

Pour produire des effets macroéconomiques tangibles, une mesure doit avoir une portée suffisamment importante, ce qui signifie presque toujours qu'elle doit générer des sommes importantes de coûts et de bénéfices. Une campagne d'information, aussi importante soit-elle, n'aura probablement aucun effet macroéconomique significatif, par exemple.

Portée macroéconomique souvent faible

En prenant comme point de départ les incidences d'une mesure sur les entreprises et en les extrapolant à l'échelle de toute la Suisse, il est possible d'obtenir de manière pragmatique un ordre de grandeur des effets attendus.

Utiliser les effets sur les entreprises comme point de départ

Pour les mesures de grande portée (p. ex. taxe sur le CO₂), il est nécessaire d'utiliser des modèles macroéconomiques plus complexes (p. ex. des modèles d'équilibre général calculable) capables d'illustrer les nombreux effets de transfert et d'adaptation. Des considérations statiques (c'est-à-dire ignorant les processus d'adaptation) peuvent facilement conduire à des erreurs.

Modèles plus complexes

11.11 W7 Innovation, recherche, formation

Une innovation est soit une nouveauté en matière de produit ou de processus, soit une diffusion (accélérée, améliorée) de produits et de processus innovants.

Pour encourager l'innovation, mieux vaut définir uniquement l'objectif écologique visé (p. ex. réduction des émissions jusqu'à la valeur cible souhaitée) sans imposer la technologie à employer pour y parvenir (p. ex. filtres déterminés). Les acteurs concernés sont ainsi libres de décider comment ils entendent réaliser l'objectif, ce qui les incite à trouver la méthode la plus efficace. En général, ce sont les instruments d'économie de marché qui garantissent la plus grande flexibilité quant aux réactions d'adaptation des entreprises.

Un climat favorable à la recherche (soutien à la recherche fondamentale, niveau de formation des employés, mobilité, intensité de la concurrence) et la possibilité de transférer les résultats de la recherche vers la pratique (transfert de technologie) sont également propices à l'innovation.

L'innovation est un élément central de la compétitivité d'une économie : un haut niveau de compétitivité nécessite en effet d'optimiser en permanence les processus de production et les services.

*Innovation en matière de produit ou de processus
Diffusion de l'innovation*

Facteurs encourageant l'innovation

Importance de l'innovation

Questions-clés précisant le critère W7

1. Quels éléments du processus d'innovation sont modifiés par la mesure (p. ex. conditions-cadres telles que la liberté de recherche ou la formation, exigences [écologiques ou autres] applicables à de nouveaux produits) ?
2. La mesure encourage-t-elle le développement de nouveaux produits ?
3. La mesure encourage-t-elle le développement de nouveaux processus (p. ex. procédés de fabrication, procédures) ?
4. La mesure favorise-t-elle la diffusion sur le marché de produits et de processus innovants ?
5. Quels avantages et inconvénients la mesure apporte-t-elle à la recherche publique et privée ?
6. La propriété intellectuelle et sa protection sont-elles impactées par la mesure ?

Point d'ancrage de la mesure

Innovation en matière de produit

Innovation en matière de processus

Diffusion de l'innovation

p. ex. travaux de recherche rendus plus difficiles par des prescriptions ou stimulés par de nouveaux champs d'activité

p. ex. brevetabilité, marques, labels

7. La mesure a-t-elle des conséquences sur la formation, par exemple sur la formation scolaire générale ou la formation spécialisée (p. ex. apprentissage) ou sur le capital humain (niveau de formation) ?

p. ex. nouveaux programmes de formation

Indications méthodologiques (W7 Innovation, recherche, formation)

S'il est très difficile d'évaluer les conséquences d'une mesure sur l'innovation, il est en revanche assez facile de constater si la nature même de la mesure a plutôt tendance à encourager ou à freiner l'innovation.

Évaluation difficile

Si les effets de la mesure sur l'innovation sont considérés comme potentiellement pertinents, il y a généralement lieu de faire une analyse approfondie pour les branches et les technologies concernées (études de cas, entretiens, etc.).

Si les effets sont pertinents, la branche concernée doit faire l'objet d'une analyse

Selon un argument fréquemment invoqué, le fait qu'une politique de l'environnement progressiste encourage l'innovation permet aux entreprises suisses d'avoir une belle longueur d'avance, y compris sur les marchés d'exportation. Mais les effets de cet « avantage au premier » (*first mover advantage*) sont contestés et ne persistent généralement que si l'innovation ne peut pas être copiée facilement.

Avantage au premier

11.12 W8 Gouvernance économique

La gouvernance économique fixe le cadre juridique à l'intérieur duquel se déroule le processus économique. Elle vise par exemple à garantir légalement la propriété privée et la liberté contractuelle et à définir leurs restrictions. La gouvernance économique englobe notamment la politique de la concurrence, la politique organisant le régime juridique des entreprises et de la propriété, la politique sociale, la politique de redistribution et l'ordre monétaire.

Gouvernance économique

Au sens de la Constitution, la gouvernance économique est souvent assimilée à un ordre économique socio-libéral, ce qui signifie que les interventions de l'État sur le marché libre doivent être justifiées par un motif relevant de l'économie du bien-être.

Les interventions de l'État doivent être motivées

La concurrence est le principe fondamental de l'économie de marché et, en principe, un processus de répartition efficace (statique et dynamique dans le sens de la promotion de l'innovation). Il convient de distinguer le cadre concurrentiel (encouragement ou limitation de la concurrence) et l'intensité concurrentielle effective.

Concurrence

Questions-clés précisant le critère W8

- De quelle façon la mesure intervient-elle sur le marché libre ?
Quel motif relevant de l'économie du bien-être justifie cette mesure ? Existe-t-il un dysfonctionnement du marché et, si oui, lequel ?
- Si l'intervention de l'État sur le marché est justifiée par des effets externes ou des biens publics, quelles données permettent d'affirmer que la nature et l'ampleur du bien public apportent un bénéfice qui l'emporte sur les coûts et qui ne peut pas être apporté par l'économie de marché ?
- La mesure respecte-t-elle le principe de causalité, autrement dit les coûts sont-ils supportés par ceux qui les occasionnent ? Va-t-elle au-delà ou en deçà de ce principe ?
- La mesure entraîne-t-elle une distorsion du marché, autrement dit rend-elle certains produits plus attractifs (subventions) ou moins attractifs (taxes) et donc plus / moins consommés qu'ils ne l'auraient été sur un marché non influencé ?
- La mesure améliore-t-elle l'accès au marché pour des concurrents suisses et/ou étrangers ?
- La mesure entraîne-t-elle une intensification de la concurrence ?

Effets externes, biens publics, monopoles naturels, asymétrie de l'information, générations futures

p. ex. études sur les bénéfices d'une amélioration de l'environnement (cf. critères U)

Coûts liés à la réalisation de la mesure et aux dommages consécutifs (restants)

p. ex. promotion de la mobilité par des subventions aux transports publics

Entraves techniques au commerce ?

p. ex. influence sur la position dominante d'une entreprise

Indications méthodologiques (W8 Gouvernance économique)

Une analyse pragmatique suffit généralement pour répondre aux questions ci-dessus.

Analyse simple

11.13 Z1 Régions

Si les mesures visant à protéger l'environnement concernent le plus souvent l'ensemble du territoire suisse, elles ne sont pas toujours exécutées de la même façon partout.

Disparités régionales en matière d'exécution

Tandis que certaines disparités s'expliquent par le fait que chaque région possède un tissu économique différent, d'autres peuvent être liées à la densité d'urbanisation, au revenu régional, à la structure des âges, à la proximité d'une frontière, à l'importance des ressources naturelles disponibles (p. ex. cantons alpins), aux habitudes de mobilité, etc.

Effets plus ou moins pertinents selon la région

Au final, les conséquences se mesurent à l'aune des différences régionales qui apparaissent dans le bilan coûts-bénéfices des différents groupes d'acteurs (W1 à W5), sachant que la mesure peut entraîner des coûts et des bénéfices

Différents groupes d'acteurs et critères

- pour les entreprises,
- pour les ménages,
- pour les employés,
- pour la société et
- pour les pouvoirs publics,

ainsi que des effets environnementaux différents (p. ex. réduction différente des atteintes à l'environnement ; cf. critères U1 à U4).

Questions-clés précisant le critère Z1

1. Existe-t-il des raisons pour lesquelles la mesure devrait être appliquée différemment selon la région (stratégies d'exécution différentes) ? Si oui, faut-il s'attendre à des effets différents en fonction de la région ?
2. Des différences dans les caractéristiques régionales vont-elles amener la mesure à produire des effets différents selon la région (se référer aux résultats concernant les groupes d'acteurs W1 à W4) ?
3. Quelles sont les régions particulièrement touchées, positivement ou négativement ?
4. De quels potentiels disposent les régions pour réduire d'éventuels effets négatifs ? Peuvent-elles diminuer par elles-mêmes les charges induites par la mesure ?

Exécution

p. ex. tissu économique, proximité d'une frontière

Tenir compte des entreprises, consommateurs, employés, pouvoirs publics, effets sur l'environnement

p. ex. par des mesures de création d'emplois, des programmes d'encouragement

Indications méthodologiques (Z1 Régions)

L'analyse des effets régionaux est d'autant plus complexe que les régions sont liées entre elles de multiples manières (échanges commerciaux, flux de pendulaires, migrations de population, transports, transmission de substances polluantes, etc.).

Complexité

Une analyse statique (prenant pour hypothèse que les comportements, les échanges commerciaux et les flux de pendulaires ne changent pas) est généralement suffisante.

Une analyse statique suffit en général

Comme la disparité des effets d'une région à l'autre s'explique principalement par la disparité des tissus économiques régionaux, l'analyse doit se concentrer essentiellement sur les divergences régionales des effets sur les entreprises (effets positifs et négatifs, y compris la création d'emplois).

Le tissu économique comme grandeur clé

Les autres motifs pouvant expliquer que la mesure produit des effets différents selon la région sont la densité d'urbanisation, le revenu régional, la structure des âges, la proximité d'une frontière, l'importance des ressources naturelles disponibles (p. ex. cantons alpins) et les habitudes de mobilité.

Les grandeurs de référence généralement utilisées sont le nombre d'habitants ou d'actifs par région, le revenu régional et éventuellement la superficie.

Grandeurs de référence

11.14 Z2 Étranger

Le critère Z2 couvre les effets liés aux critères U et W qui se produisent hors de Suisse. Si la mesure prévue constitue une menace pour une espèce animale étrangère ou si elle entraîne une délocalisation des émissions de CO₂ vers l'étranger (fuite de carbone) par exemple, cet effet doit être évalué au titre du critère Z2.

Étranger

Questions-clés précisant le critère Z2

1. S'agissant des critères U et W pertinents, faut-il s'attendre à des effets à l'étranger potentiellement pertinents ?
2. Si oui, quelles conséquences économiques, sociales et environnementales la mesure entraîne-t-elle dans d'autres pays industrialisés (pays membres de l'Union européenne, pays de l'OCDE) et/ou dans des pays émergents ou en développement (en particulier les pays les plus pauvres) ?

*Pays industrialisés
Pays émergents ou en
développement*

12 Rapport avec des instruments analogues de la Confédération

12.1 Rapport avec l'analyse d'impact de la réglementation (AIR)

La VOBU est l'instrument de mise en œuvre de l'AIR dans le domaine de l'environnement, ce qui signifie que l'AIR est couverte entièrement par la VOBU. Il en va de même pour le quick check AIR : le quick check VOBU de l'OFEV (cf. chap. 6 et point 16.1) remplit les exigences du SECO en ce qu'il contient les mêmes questions que le quick check AIR, complétées par des questions spécifiques à l'environnement. Les informations saisies dans le quick check VOBU sont enregistrées automatiquement dans le quick check AIR. De fait, la VOBU et l'AIR ne sont pas deux instruments différents : les procédures d'examen (étapes de travail) et les méthodes d'analyse recommandées se recoupent ; le Manuel VOBU est cependant plus spécifique que l'AIR en ce qui concerne les aspects environnementaux.

La VOBU est l'instrument de mise en œuvre de l'AIR dans le domaine de l'environnement

Conformément aux Directives AIR, il y a lieu de faire une AIR approfondie pour les projets qui ont des conséquences moyennes à grandes pour l'économie dans son ensemble ou pour les différents groupes de la société. Celle-ci est menée sous la responsabilité conjointe de l'unité administrative responsable du dossier et du SECO. Les AIR approfondies sont mentionnées dans les objectifs annuels du Conseil fédéral. Après avoir pris acte des résultats du quick check, le Conseil fédéral se prononce explicitement sur la nécessité d'une AIR approfondie dans le dispositif de la décision. L'AIR approfondie inclut dans la mesure du possible des estimations quantitatives des coûts et des bénéfices du projet.

AIR approfondie

Au sein de l'OFEV, le quick check VOBU (qui inclut le quick check AIR) est rempli conjointement par les divisions spécialisées et la section Économie. Le service spécialisé AIR du SECO peut au besoin les conseiller.

Réalisation conjointe du quick check VOBU

Les cinq points à examiner dans une AIR sont les suivants :

Figure 12-1 : Rapport entre l'AIR et la VOBU

Points à examiner dans l'AIR avec questions	Rapport avec la VOBU
1 – Nécessité et possibilité d'une intervention de l'État <i>Quels sont les problèmes auxquels le projet doit apporter une réponse ? Quels sont les objectifs assignés au projet ?</i>	– Se reporter à la rubrique « Informations sur le projet législatif » du quick check VOBU (→ point 6.3) – Se reporter aux questions-clés précisant le critère W8 Gouvernance économique

Points à examiner dans l'AIR avec questions	Rapport avec la VOBU
	– En dernière analyse, le bilan des coûts et des bénéfiques constitue aussi une légitimation de l'intervention de l'État (→ chap. 8).
2 – Options envisageables <i>Existe-t-il d'autres instruments ou contenus normatifs permettant d'atteindre les objectifs visés de manière plus efficace et plus efficiente, avec moins de restrictions pour les destinataires ?</i>	– Se reporter à la rubrique « Informations sur le projet législatif » du quick check VOBU (→ point 7.1) et à l'étape « Concept d'analyse » (→ point 7.1) – Se reporter aux conclusions « Efficacité, efficacité et effets de répartition » (→ point 9.2)
3 – Conséquences pour les différents groupes de la société <i>Quelles sont les conséquences du projet (coûts, avantages, effets de répartition) sur les différents groupes sociaux ?</i>	– Cf. « Exemple d'une analyse de la pertinence » (→ point 16.4) – Critères W1 à W3 et éventuellement W5 (entreprises, ménages, employés, pouvoirs publics)
4 – Conséquences pour l'économie dans son ensemble <i>Quelles sont les conséquences du projet (coûts, avantages, effets de répartition) sur l'économie ?</i>	– Cf. « Exemple d'une analyse de la pertinence » (→ point 16.4) – Critère W6, vue d'ensemble de tous les effets économiques (étape « Bilan des effets »), synthèse réalisée à la fin de la VOBU
5 – Aspects pratiques de l'exécution <i>L'exécution de la réglementation a-t-elle été conçue et préparée de manière à limiter le plus possible la charge pour les destinataires, à optimiser l'efficacité de la réglementation et à réussir l'introduction de celle-ci ?</i>	– Exécution au niveau des particuliers : W1, évent. W2 – Exécution au niveau de l'État : W5

Ces cinq points doivent être traités dans le rapport explicatif et le message, et présentés conformément à l'Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral.

Rapport explicatif et message

Ils sont concrétisés dans une check-list AIR, dont la version révisée en 2013 intègre explicitement des critères environnementaux conformément à l'Aide-mémoire sur la présentation des messages et au sens de l'évaluation de la durabilité :

Check-list concrétisant les cinq points à examiner dans une AIR

- Paysages et diversité des espèces (écosystèmes, biodiversité, diversité génétique, etc.)
- Ressources renouvelables (énergies et matières premières renouvelables, biomasse, eau, etc.)
- Ressources non renouvelables (énergies et matières premières non renouvelables, sol, etc.)
- Pollution (y c. émissions de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre)
- Risques de catastrophe écologique

Le critère « Croissance et développements économiques » de la check-list souligne par ailleurs l'importance des facteurs de

production (y c. l'utilisation efficace des ressources) dans l'évaluation de la productivité.

12.2 Rapport avec l'évaluation de la durabilité (EDD)

Une **évaluation de la durabilité** analyse les conséquences d'un projet sur les trois dimensions que sont l'environnement, l'économie et la société. La VOBU est compatible avec ce concept. Dans certains cas, l'EDD va toutefois plus loin que la VOBU¹⁸.

Compatible mais pas identique

- Les conséquences **environnementales** évaluées par la VOBU sont considérées sous un angle économique, ce qui signifie que les bénéfices attendus sont exprimés également sous la forme de grandeurs économiques, pour autant que cela soit possible (p. ex. coûts environnementaux évités).
- Les conséquences **économiques** recensées par l'EDD sont également étudiées par la VOBU (W1 à W8) ; elles sont toutefois décomposées de façon plus détaillée et structurées un peu différemment.
- L'analyse des conséquences attendues pour des groupes déterminés met automatiquement en lumière des effets régionaux et sociaux, qui sont traditionnellement classés dans les conséquences **sociales**. Avec le critère W4, la VOBU couvre désormais également les critères sociaux du Conseil fédéral au sens de la publication « Évaluation de la durabilité. Guide pratique pour les services fédéraux et autres intéressés » (ARE, 2008), par exemple la formation, la culture et l'égalité des droits¹⁹.

Environnement : dimension incluse dans la VOBU

Économie : dimension couverte par la VOBU

Société : dimension couverte partiellement par la VOBU

¹⁸ Voir aussi <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-durable/evaluation-et-donnees/nachhaltigkeits-beurteilung.html>

¹⁹ Dans le guide de l'ARE, la *santé* et la *sécurité* sont attribuées à la dimension sociale. Du point de vue de l'OFEV, il s'agit de deux produits de la politique de l'environnement ; à ce titre, elles font partie des critères environnementaux de la VOBU (U2 et U1). Pour sa part, le critère *solidarité* s'obtient en analysant les conséquences de la mesure sur différents groupes, en particulier sur les ménages (W2), les employés (W3) et les régions (W4).

12.3 Rapport avec l'Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral

Dans les messages du Conseil fédéral au Parlement (en particulier ceux concernant des lois), les conséquences sur l'économie, la société et l'environnement doivent être présentées dans la mesure où des indications substantielles peuvent être fournies (art. 141, al. 2, let. g, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement ; RS 171.10).

La VOBU comme base pour l'établissement des messages

La VOBU contient des renseignements (et parfois des modules de texte concrets) qui sont importants pour l'établissement du message, notamment pour la présentation du contexte (chap. 1 du message), du projet (réglementation proposée, justification et appréciation de la solution proposée) et des conséquences (conséquences pour la Confédération, conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne, conséquences économiques, conséquences sanitaires et sociales, conséquences environnementales ; chap. 3)²⁰.

²⁰ Se référer à l'Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral (Chancellerie fédérale, mars 2019) : <https://www.bk.admin.ch/bk/fr/home/documentation/langues/aides-redaction-et-traduction/aide-memoire-sur-la-presentations-des-messages-du-conseil-federal.html>

13 Rapport avec l'Agenda 2030 pour le développement durable

En vigueur depuis 2016, l'Agenda 2030 est un système de référence international en faveur du développement durable, non contraignant juridiquement. Il s'articule autour de 17 ODD, que les États membres de l'Organisation des Nations Unies se sont engagés à atteindre ensemble d'ici à 2030. En Suisse, l'Agenda 2030 sert également de cadre de référence pour l'évaluation de décisions politiques²¹.

17 objectifs de développement durable

Figure 13-1 : Couverture des ODD par les critères VOBU

17 objectifs de développement durable			Critère VOBU
À prendre en considération pour tous les critères :			Z2 Étranger
	Objectif 1 : pas de pauvreté	Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde	W2 Ménages
	Objectif 2 : faim « zéro »	Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable	U3 Diversité biologique et des paysages U4 Facteurs de production naturels
	Objectif 3 : bonne santé et bien-être	Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge	U2 Santé
	Objectif 4 : éducation de qualité	Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie	W4 Société (formation et égalité des droits) W7 Innovation, recherche, formation
	Objectif 5 : égalité entre les sexes	Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles	W4 Société (égalité des droits)

²¹ L'instrument « Évaluation de la durabilité » (EDD) a été développé en 2008 en vue de permettre une évaluation générale du développement durable (cf. 10.2). L'EDD analyse les conséquences positives et négatives des mesures de la Confédération sur les trois dimensions du développement durable que sont la société, l'économie et l'environnement. Comme l'EDD n'a pas encore été adaptée afin de tenir compte du nouveau cadre de référence de l'Agenda 2030, le rapport de la VOBU avec l'EDD et le rapport de la VOBU avec l'Agenda 2030 doivent être établis séparément.

17 objectifs de développement durable			Critère VOB
	Objectif 6 : eau propre et assainissement	Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable	U4 Facteurs de production naturels
	Objectif 7 : énergie propre et d'un coût abordable	Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable	U1 Sécurité / climat U4 Facteurs de production naturels
	Objectif 8 : travail décent et croissance économique	Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous	W1 Entreprises W3 Employés / marché du travail W6 Économie dans son ensemble Z1 Régions
	Objectif 9 : industrie, innovation et infrastructures	Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation	U1 Sécurité / climat W7 Innovation, recherche, formation
	Objectif 10 : inégalités réduites	Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre	W4 Société (égalité des droits et intégration des personnes issues de l'immigration) Z1 Régions
	Objectif 11 : villes et communautés durables	Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables	U1 Sécurité / climat U2 Santé W4 Société (culture) Z1 Régions
	Objectif 12 : consommation et production durables	Établir des modes de consommation et de production durables	U4 Facteurs de production naturels
	Objectif 13 : lutte contre les changements climatiques	Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions	U1 Sécurité / climat
	Objectif 14 : vie aquatique	Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable	U3 Diversité biologique et des paysages
	Objectif 15 : vie terrestre	Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des sols et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité	U2 Santé U3 Diversité biologique et des paysages U4 Facteurs de production naturels Z1 Régions

17 objectifs de développement durable		Critère VOBU	
	Objectif 16 : paix, justice et institutions efficaces	Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous	W4 Société (sécurité des personnes et valeurs sociétales)
	Objectif 17 : partenariats pour la réalisation des objectifs	Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement et le revitaliser	W8 Gouvernance économique

Pour la Suisse, les 17 ODD revêtent la même importance. La VOBU doit présenter les effets de la mesure sur les ODD (effets principaux et secondaires, positifs et négatifs) dès lors qu'ils ont une pertinence moyenne ou élevée. Si la mesure n'a aucun effet sur certains ODD, la VOBU doit le mentionner.

*Effets sur les ODD
(pertinence moyenne ou élevée)*

14 Rapport avec d'autres instruments de la section Économie

14.1 Rapport avec les évaluations *ex ante* et *ex post*

L'OFEV évalue les mesures environnementales de manière à ce que la politique de l'environnement menée par la Suisse soit aussi efficace, efficiente et économiquement supportable que possible. Ces évaluations peuvent être réalisées *ex ante* (« avant les faits ») ou *ex post* (« après les faits »)²².

Évaluation des mesures relevant de la politique environnementale

- Avant que la mesure ne soit décidée, l'évaluation *ex ante* permet d'en améliorer la conception et de mieux en estimer les conséquences :
 - la VOBU est généralement une évaluation *ex ante* ;
 - les évaluations *ex ante* peuvent également concerner des mesures pour lesquelles une VOBU n'est pas obligatoire ;
 - les évaluations *ex ante* peuvent s'inspirer de la méthode d'analyse de la VOBU.
- Quelque temps après l'entrée en vigueur de la mesure, l'évaluation *ex post* permet d'en déterminer les conséquences effectives, d'optimiser la mesure, de développer des stratégies pour la suite et de rendre compte aux autorités politiques ainsi qu'au public :
 - si une VOBU a déjà été réalisée, son contenu (en particulier son modèle d'impact ; cf. point 8.3) peut servir de base pour l'évaluation *ex post* ; une comparaison est alors possible entre les effets attendus *ex ante* et les effets constatés *ex post* ;
 - en l'absence d'une VOBU, l'évaluation *ex post* peut s'inspirer de la méthode d'analyse de la VOBU (étapes à suivre, modèle d'impact, critères, etc.).

Évaluation ex ante

Évaluation ex post

14.2 Rapport avec le Guide pratique sur l'économie comportementale

Le Guide pratique sur l'économie comportementale (OFEV) est un instrument qui complète les prestations de conseil économique en utilisant la psychologie comportementale pour expliquer des processus décisionnels. Grâce à l'économie comportementale, il est possible d'améliorer l'efficacité des mesures (politiques) en utilisant des modèles qui décrivent le comportement humain dans des situations économiques

Le guide pratique complète les prestations de conseil économique

²² Voir aussi OFEV (2020) : *Gouvernanzpapier ökonomische Beratung* (en allemand)

données et en prenant en considération les découvertes les plus récentes de la recherche comportementale.

Le guide pratique peut être utilisé pour élaborer une nouvelle mesure ou pour évaluer et optimiser une mesure existante à la lumière de l'économie comportementale.

Il est disponible sur demande auprès de la section Économie de l'OFEV, qui peut aider les divisions spécialisées à l'utiliser correctement.

Les principaux liens entre la VOBU et le guide pratique sont les suivants :

- lorsqu'une mesure fait l'objet d'une VOBU, il peut être judicieux de prendre un instant, au début de l'évaluation, pour réfléchir à de possibles solutions alternatives ou complémentaires inspirées de l'économie comportementale. La question peut être étudiée une seconde fois pendant la phase finale de la VOBU (appréciation des résultats, synthèse), en particulier si certains effets de la mesure sont problématiques ; l'utilisation du guide permet alors d'élaborer des solutions alternatives ou complémentaires. Les effets des différentes mesures peuvent ensuite faire l'objet d'une VOBU et être comparés entre eux ;
- si le guide pratique a été utilisé initialement pour élaborer une nouvelle mesure, une VOBU peut être nécessaire pour évaluer les conséquences de cette mesure. La VOBU peut alors tirer avantage des diverses réflexions qui ont été menées pendant l'utilisation du guide (travaux préliminaires, modèle des acteurs et modèle d'impact, changements comportementaux attendus) ;
- diverses analyses et approches touchant à l'économie comportementale (dont quelques-unes sont décrites dans le guide pratique) peuvent être utilisées à certaines étapes de la VOBU, par exemple au moment d'évaluer les réactions des ménages.

L'économie comportementale place l'être humain et son comportement au centre de l'analyse. Elle part du principe que les êtres humains se comportent rarement comme on l'attendrait d'*Homo Oeconomicus* et qu'il existe de nombreux mécanismes psychosociaux basés sur la perception qui influencent le comportement humain, par exemple les mécanismes suivants :

- aversion à la perte : l'être humain est plus sensible à une perte qu'à un gain de même valeur. Cela signifie par exemple que la taxation d'un comportement préjudiciable à l'environnement a plus d'impact que l'octroi d'une subvention

Utile pour concevoir ou optimiser des mesures

La section Économie assiste les divisions spécialisées

Principaux liens entre la VOBU et le guide pratique

Théories de l'économie comportementale

de même valeur pour encourager un comportement souhaité ;

- heuristique d’ancrage : le phénomène d’ancrage exerce une influence déterminante sur les décisions de l’être humain. En poussant par exemple à acheter plus volontiers des produits connus que des produits inconnus, il est responsable du fait que les produits connus ont généralement une élasticité-prix relativement faible ;
- inclination au statu quo et aux normes : le statu quo est souvent préféré à la nouveauté, même si elle est plus avantageuse en termes de coût ou plus bénéfique pour l’environnement – comme en témoignent par exemple les factures dématérialisées et le « courant vert » érigés en standards dans le domaine de l’environnement ;
- effet de cadrage : la façon de présenter un problème ou une décision exerce une influence sur la perception qu’en a le public (effet de cadrage ou *framing*). La réaction de l’opinion publique est ainsi très différente selon qu’on annonce que 50 % des déchets urbains sont recyclés ou que 50 % des déchets urbains ne sont pas recyclés – ce qui revient au même d’un point de vue purement quantitatif. Cet aspect doit être pris en compte dans la façon de présenter les enjeux de la politique environnementale.

14.3 Rapport avec le conseil en transformation

Dans le présent contexte, la « transformation » désigne la conversion à des modes de production et de vie plus respectueux de l’environnement. La nouvelle littérature spécialisée décrit la transformation comme un processus organisé par la société et non comme un processus (strictement) déterminé par la technologie. Les structures institutionnelles et les acteurs qui les incarnent sont perçus comme les leviers de la transformation. Aussi les innovations sociales (comme le partage) méritent-elles la même considération que les innovations techniques.

Le conseil en transformation est un service proposé par la section Économie aux divisions spécialisées qui souhaitent identifier des champs d’action et des instruments prometteurs pour un domaine politique particulier. Il offre la possibilité de traiter de manière novatrice les postulats, les projets législatifs, les initiatives, les questions concrètes émanant des milieux politiques ainsi que les questions et les préoccupations de

Un processus organisé par la société

Service proposé par la section Économie

l'administration. Un manuel et un jeu de cartes servent de supports.

Le manuel est disponible en ligne²³. Le jeu de cartes peut être commandé auprès de la section Économie.

Les idées de solutions nouvelles (champs d'action ou instruments) qui naissent du conseil en transformation peuvent aboutir à l'élaboration de nouvelles mesures environnementales. Ces mesures doivent ensuite être analysées de manière approfondie afin de déterminer si elles sont efficaces économiquement (VOBU) et pertinentes du point de vue de l'économie comportementale (Guide pratique sur l'économie comportementale).

Déclencheurs pour la réalisation d'une VOBU

²³ CDE (2019) : *Erkenntnisse aus der Transformationsforschung für die Umweltpolitik nutzbar machen* (uniquement en allemand) : <https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/wirtschaft-konsum/fachinfo-daten/Leitfaden%20Transformationsforschung.pdf.download.pdf/leitfaden-transformationsforschung.pdf> (20.5.2020)

15 Informations complémentaires

15.1 Bibliographie

Vous trouverez ci-dessous une liste d'ouvrages de référence (librement accessibles) sur le thème de l'évaluation.

Office fédéral du développement territorial (ARE, 2008)

Évaluation de la durabilité. Guide pratique pour les services fédéraux et autres intéressés

Office fédéral de l'environnement (OFEV, 2020)

Hilfestellung für die Monetarisierung von Umweltwirkungen politischer Massnahmen

Ecoplan (2020)

Smart Regulation

Commission européenne

Lignes directrices concernant l'analyse d'impact

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_fr#need-for-impact-assessments (19.3.2020)

Commission européenne

Meilleure réglementation : lignes directrices et boîte à outils

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_fr (19.3.2020).

Commission européenne

Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services – MAES

https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm

Autres publications sous : European Commission → Environment → Nature and biodiversity → Knowledge and data

Iten R., Peter M., Walz R., Menegale M., Blum M. (2005)

Auswirkungen des Umweltschutzes auf BIP, Beschäftigung und Unternehmen. Dans : Documents environnement n° 197, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (avec résumé en français)

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 2008)

Politiques de l'environnement : Quelles combinaisons d'instruments ?

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 2008)

Cadre d'action de l'OCDE pour des politiques de l'environnement efficaces et efficientes
<https://www.oecd.org/fr/env/41644666.pdf>

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 2019)

Analyse coûts-avantages et environnement. Avancées théoriques et utilisation par les pouvoirs publics

Secrétariat d'État à l'économie (SECO, 2013)

Analyse d'impact de la réglementation. Check-list

- Secrétariat d'État à l'économie (SECO, 2013)
Analyse d'impact de la réglementation. Manuel
- The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB, 2010)
Die Ökonomie von Ökosystemen und Biodiversität: Die ökonomische Bedeutung der Natur in Entscheidungsprozesse integrieren. Ansatz, Schlussfolgerungen und Empfehlungen von TEEB – eine Synthese
- The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB)
Différentes publications disponibles sur le site <http://www.teebweb.org/> (19.3.2020)
- The World Bank Environment Department (2004)
Assessing the Economic Value of Ecosystem Conservation
Consulter en particulier les chapitres 3 à 6
- Umweltbundesamt (2013)
Ökonomische Bewertung von Umweltschäden – Methodenkonvention 2.0 zur Schätzung von Umweltkosten (y compris les annexes A et B)
- Umweltbundesamt (2018)
Methodenkonvention 3.0 zur Ermittlung von Umweltkosten – Methodische Grundlagen
- Umweltbundesamt (2019)
Methodenkonvention 3.0 zur Ermittlung von Umweltkosten – Kostensätze. Stand 2/2019

15.2 Banques de données

Vous trouverez ci-dessous une liste de banques de données génériques susceptibles de fournir des données ou des indications utiles à une évaluation économique.

Banques de données nationales

- Banque de données STAT-TAB de l'Office fédéral de la statistique (OFS) : données statistiques détaillées (pour la Suisse) permettant d'effectuer des requêtes personnalisées. Accessible en ligne sur la page <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/services/recherche/stat-tab-donnees-interactive.html> (25.5.2020)
- Programmes nationaux de recherche (PNR) du Fonds national suisse (FNS) : vue d'ensemble des PNR en cours, des PNR achevés et des études individuelles du FNS. Accessible en ligne sur la page <http://www.snf.ch/fr/pointrecherche/programmes-nationaux-de-recherche/Pages/default.aspx#> (25.5.2020)

Banques de données internationales

- Portail des données ouvertes de l'Union européenne : données publiées par les organes, les institutions et d'autres services de l'UE. Accessible en ligne sur la page <https://data.europa.eu/euodp/fr/data/> (25.5.2020)

- Portail de la banque de données PINE de l'OCDE : données quantitatives et qualitatives collectées dans plus de 90 pays pour six instruments de politique de l'environnement (Policy INstruments for the Environment, PINE). Accessible en ligne sur la page <https://pinedatabase.oecd.org/> (11.5.2020)
- Banque de données OECD.Stat de l'OCDE : données thématiques relatives aux pays de l'OCDE et à une sélection d'économies non membres. Accessible en ligne sur la page <https://stats.oecd.org/> (19.5.2020)
- Indicateurs du développement dans le monde (WDI) de la Banque mondiale : les données mondiales les plus récentes et les plus précises. Accessible en ligne sur la page <https://http://wdi.worldbank.org/tables> (25.5.2020)
- Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP) :
 - Science and Data : outils en temps réel, publications, fiches de données, etc. sur différents thèmes liés à l'environnement. Accessible en ligne sur la page <https://www.unenvironment.org/science-data> (25.5.2020)
 - Survey : données sur les ODD, données statistiques, etc. Accessible en ligne sur la page <https://wesr.unep.org/> (25.5.2020)
- Division de la statistique des Nations Unies (UNSD) : données et statistiques sur différents thèmes. Accessible en ligne sur la page <https://unstats.un.org/home/> (25.5.2020)

16 Annexes

- 16.1 Quick check VOBU
- 16.2 Inventaire des prestations écosystémiques finales
- 16.3 Catégorisation des instruments de politique environnementale
- 16.4 Exemple d'une analyse de la pertinence
- 16.5 Pesée des coûts et des bénéfices
- 16.6 Vue d'ensemble des méthodes de monétarisation

16.1 Quick check VOB

État : 4.5.2020

Le **quick check VOB** est un document de la section Économie. Il est rempli **conjointement avec la division spécialisée** lors d'un entretien initial et sert à apprécier la **nécessité d'une VOB**.

Le **quick check AIR**, dont le formulaire se remplit automatiquement pendant la saisie du quick check VOB, est conforme aux directives du Conseil fédéral concernant l'analyse d'impact de la réglementation. Depuis le 1^{er} février 2020, il doit être **visé par la direction de l'OFEV et joint obligatoirement au dossier soumis à la consultation des offices**.

Les éléments en caractères noirs sont les questions qui émanent des Directives AIR. Les éléments en caractères rouges sont les questions supplémentaires spécifiques à la VOB.

Le quick check VOB est un formulaire Excel composé de zones de saisie, de listes déroulantes et de commentaires (cf. point 6.3).

Formular Quick-Check

Informationen

Titel des Vorhabens:

Datum:

Angaben zum Vorhaben

1. Federführende Dienststelle:
2. Erlassform:
3. Welcher Massnahmentyp?
4. Neu oder Anpassung
5. a) In welcher Phase befindet sich das Vorhaben?
- b) Nächste Etappe: Wann?

Prüfpunkte

6. Problematik, Ziel und Notwendigkeit staatlichen Handelns (RFA-Prüfpunkt 1):
 - 6.1. Welches Problem soll angegangen werden? *Wie gross ist das Problem einzustufen?*
 - 6.2. Welche Ziele soll die Vorlage erreichen? *Mit Hilfe welcher Indikatoren wird die Zielerreichung überprüft?*
 - 6.3. Warum braucht es staatliches Handeln?
 - 6.4. *Wo setzt die Massnahme an, bzw. wer ist von ihr direkt betroffen?*
 - 6.5. *Welches ist der konkrete Auslöser der Massnahme?*
7. Alternative Handlungsoptionen (RFA-Prüfpunkt 2):
 - a) Nulloption (Beibehaltung des Status Quo):
 - b)
 - c)
8. Beschreibung der vorgeschlagenen Massnahmen:

M1:

M2:

M3:

9. Wie sehen Hintergrund und Umfeld der Massnahmen aus? (auch int. Umfeld beachten)

10. Erwartete Auswirkungen der Vorlage auf einzelne gesellschaftliche Gruppen (RFA-Prüfpunkt 3):

	Betroffen	Relevanz	Begründung / Beschreibung der Auswirkungen
a.) Unternehmen / KMU			
b.) Konsument/innen			
c.) Arbeitnehmer/innen			
d.) Bund / Kantone / Gemeinden (finanziell, personell und administrativ)			
Weitere:			

11. Wie viele Unternehmen sind schätzungsweise betroffen (direkt/indirekt)? (inkl. Begründung der Schätzung)

12. Sind bestimmte Branchen stark betroffen?

13. Schafft die Vorlage neue oder stärkere Handlungspflichten für Unternehmen?

14. Wie entwickelt sich der administrative Aufwand für Unternehmen?

15. Kann die Höhe der zusätzlichen Regulierungskosten für Unternehmen bereits zum jetzigen Zeitpunkt abgeschätzt werden? Falls ja, wie hoch sind die Regulierungskosten und bei welchen Massnahmen entstehen die Kosten?

16. Erwartete Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft (Prüfpunkt 4):

	Betroffen	Relevanz	Begründung / Beschreibung der Auswirkungen
a.) Wettbewerb			
b.) Standortattraktivität			
c.) Internationaler Öffnungsgrad			
d.) BIP / Wachstum			
e.) Produktivität			
f.) Verteilungswirkung			
g.) Innovation / Digitalisierung			
Weitere:			

17. Weitere relevante Auswirkungen:

	Betroffen	Relevanz	Begründung / Beschreibung der Auswirkungen
a.) Umwelt (Energie, Klima, Wasser, Biodiversität, Ressourcenverbrauch, Boden, Lärm, Luft, ...)			
a.1) Sicherheit/Klima: Schutz der Menschen und erheblicher Sachwerte vor Gefahren. Beispiele: Folgen der Klimaveränderung, Hochwasser, Rutschungen, Lawinen, Steinschlag, Erdbeben, technische Risiken.			
a.2) natürliche Vielfalt: Erhalten der Vielfalt der Arten, Gene, Lebensräume und Landschaften			
a.3) natürliche Produktionsfaktoren: Nachhaltige Nutzung von Rohstoffen und der natürlichen Ressourcen, Wasser, Boden, biotische Produktionsfaktoren für die Landwirtschaft, Wälder und Holz, genetische Ressourcen und biochemische Wirkstoffe. Inwertsetzung der Landschaft sowie hochwertiger Wohngegenden und Tourismusgebiete, Abbau bzw. Speicherung von Reststoffen			
b.) Gesellschaft (Gleichberechtigung, Chancengleichheit, Generationengerechtigkeit, ...)			
c.) Gesundheit			
d.) Regionen			
e.) Ausland			
f.) Ordnungspolitik			
Weitere:			

18. Weitere (fakultative) Bemerkungen:

Stand der Arbeiten BAFU

19. Wie (detailliert) ist die Massnahme dokumentiert, welche Unterlagen sind verfügbar? (z.B. Projektantrag,)
20. Welches ist der Stand der Arbeiten und der Diskussion innerhalb des BAFU, welches ist der erreichte Abklärungsstand/Konsolidierungsgrad? (z.B. Projektskizze, grundsätzlich beschlossene Massnahme)
21. Wie werden/wurden Kantone und Gemeinden involviert, insbesondere zum Thema Vollzug (Ressourcen, Know-how, Zeitbedarf für Umsetzung, Vollzugsbeginn, Fristen und Organisation)?
22. Wie werden/wurden weitere externe Stakeholder (z.B. Unternehmen) involviert?
23. Welche organisatorischen Festlegungen sind bereits getroffen worden?
24. Wie weit ist die Massnahme nach aussen bereits kommuniziert worden?

Weiteres Vorgehen mit dem SECO

25. Wird oder wurde eine ex ante Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen (Regulierungsfolgeabschätzung) durchgeführt und um welche Art der Analyse handelt es sich?
- Eine vertiefte RFA mit dem SECO Datum (TT.MM.JJJJ):
 - Eine verwaltungsexterne RFA-Studie Datum (TT.MM.JJJJ):
 - Ein interner RFA-Bericht Datum (TT.MM.JJJJ):
 - Darstellung der RFA-Prüfpunkte im erläuternden Bericht / Botschaft
- Begründung:
26. Welche Auswirkungen und Kategorien aus den Fragen 7, 13 und 14 werden vertieft analysiert und was ist der Fokus der Analyse?
27. Wird oder wurde eine Regulierungskostenschätzung durchgeführt?
- Begründung:
28. Wird oder wurde ein KMU - Verträglichkeitstest durchgeführt?
29. Welche Daten sind für die Analysen notwendig und verfügbar?
30. Wird eine Beratung von Seiten des SECO gewünscht?
31. Kontaktperson zur RFA / Quick-Check (Name/Tel/E-Mail):
32. Verantwortliche Person auf Stufe Direktion:

Weiteres Vorgehen mit der Sektion Ökonomie

33. In welcher Form wird eine Beratung der Sektion Ökonomie gewünscht?
34. Gemäss Weisung ist eine VOBU obligatorisch?
35. Eine VOBU wird aus Sicht der Sektion Ökonomie empfohlen?

16.2 Inventaire des prestations écosystémiques finales

Figure 16-1 : Inventaire des prestations écosystémiques finales

N°	Prestation écosystémique finale	Type de prestation	Bénéfice
Santé / Bien-être			
Sa1	Prestation récréative grâce à la chasse, la cueillette et l'observation de la faune et de la flore sauvages	Prestation écosystémique directement utile	Détente
Sa2	Prestation récréative grâce à des espaces verts urbains ainsi que des espaces de détente de proximité ou plus éloignés	Prestation écosystémique directement utile	Détente
Sa3	Prestation récréative grâce à des espaces de détente aménagés aux alentours des constructions (p. ex. jardins)	Prestation écosystémique directement utile	Détente
Sa4	Possibilité d'identification grâce à de beaux paysages caractéristiques (héritage naturel et culturel)	Prestation écosystémique directement utile	Bien-être
Sa5	Régulation du microclimat local grâce aux écosystèmes		Bien-être
Sa6	Air sain et de bonne qualité pour l'homme	Écosystème naturel / sain	Prévention
Sa7	Silence	Écosystème naturel / sain	Prévention
Sa8	Un niveau de rayonnement non ionisant sans danger pour la santé	Écosystème naturel / sain	Prévention
Sécurité			
Sé1	Protection contre les avalanches, les chutes de pierres et les laves torrentielles grâce à la végétation sur les pentes escarpées	Prestation écosystémique directement utile	Protection de l'homme, des animaux et des biens matériels
Sé2	Protection grâce à des zones qui peuvent être inondées ou retenir l'eau	Prestation écosystémique directement utile	Protection de l'homme, des animaux et des biens matériels
Sé3	Stockage du CO ₂	Prestation écosystémique intermédiaire	Protection de l'homme, des animaux et des biens matériels
Diversité biologique et des paysages			
D1	Valeur d'existence (« intrinsèque ») de la diversité au niveau des espèces, gènes, écosystèmes et paysages	Prestation écosystémique directement utile	Existence de la diversité biologique et des paysages (en plus de son importance pour toutes les prestations écosystémiques)
Prestations économiques (facteurs de production naturels)			
E1	Eau potable et eau d'usage issues d'eaux souterraines et d'eaux superficielles utiles	Prestation écosystémique directement utile	Approvisionnement en eau

N°	Prestation écosystémique finale	Type de prestation	Bénéfice
E2	Soutien à la production de biens : pollinisation et lutte contre les ravageurs	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à l'agriculture et à la sylviculture / industrie agroalimentaire
E3	Sol fertile pour l'exploitation agricole et sylvicole	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à l'agriculture et à la sylviculture / industrie agroalimentaire
E4	Plantes fourragères et engrais organiques pour l'exploitation agricole	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à l'agriculture / industrie agroalimentaire
E5	Accroissement du bois pour l'exploitation sylvicole	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à la sylviculture
E6	Gibier et poisson pour l'exploitation commerciale	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à l'économie de la chasse et de la pêche
E7	Paysages naturels et culturels à valeur touristique	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à la valeur ajoutée touristique
E8	Énergies renouvelables : énergie hydraulique, énergie éolienne, biomasse, énergie solaire	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à l'économie énergétique
E9	Soutien à la production de biens : capacité de refroidissement	Prestation écosystémique = intrant	Refroidissement pour diverses branches
E10	Ressources génétiques et substances actives biochimiques	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à l'industrie pharmaceutique et à l'agriculture (entre autres)
E11	Soutien à la production de biens : réduction et stockage des résidus	Prestation écosystémique = intrant	Contribution à l'élimination des eaux usées et des déchets

Source : OFEV (2011), Indicateurs pour les biens et services écosystémiques. Systématique, méthodologie et recommandations relatives aux informations sur l'environnement liées au bien-être, p. 6-7

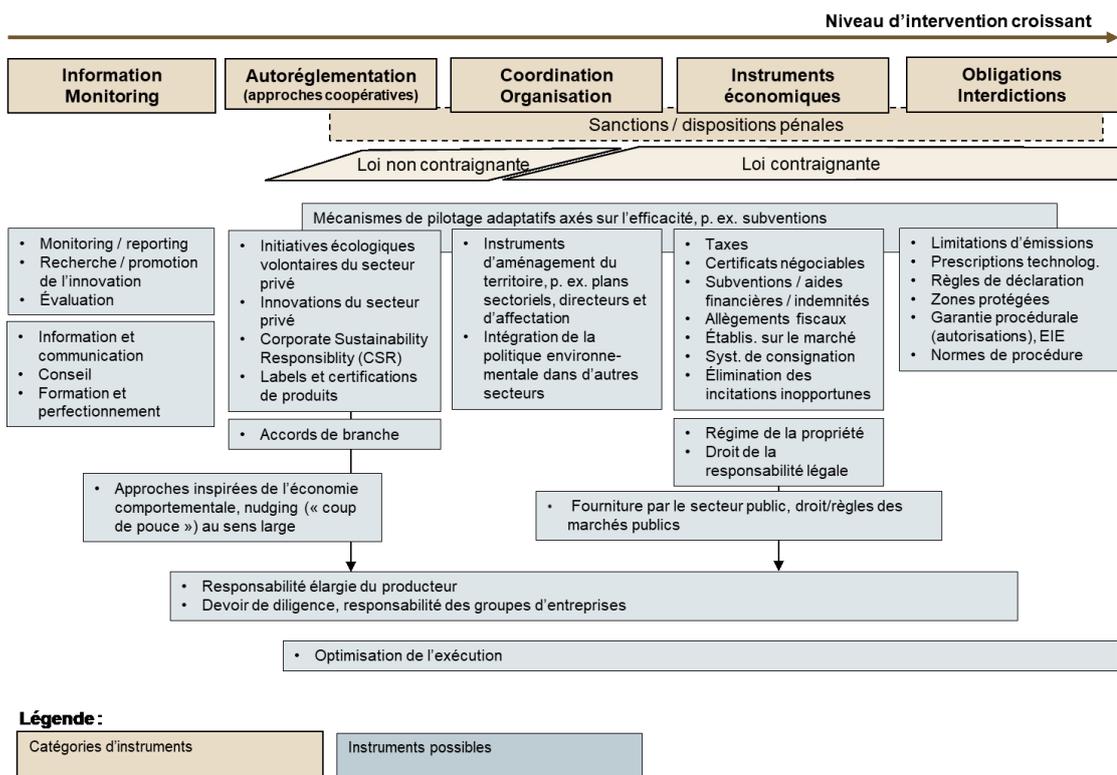
16.3 Catégorisation des instruments de politique environnementale

Dans le domaine de la protection de l'environnement, la Suisse dispose d'une vaste palette d'instruments de réglementation²⁴. Ceux présentés ci-après (Figure 16-2) se répartissent grossièrement dans les cinq catégories suivantes :

- information / monitoring ;
- autoréglementation ;
- coordination / organisation ;
- instruments économiques ;
- obligations / interdictions.

Il n'est pas toujours possible de catégoriser les instruments de façon tranchée et, dans la pratique, il arrive souvent que les réglementations empruntent des composants à plusieurs instruments différents. Sur le schéma ci-dessous, le niveau d'intervention (la contrainte) augmente de gauche à droite, passant de la démarche volontaire à la loi non contraignante ou *soft law* (p. ex. accords de branche) pour arriver à la loi contraignante ou *hard law* (réglementations classiques telles que les taxes et les interdictions). Les instruments politiques correspondants sont détaillés dans les zones bleues²⁵.

Figure 16-2 : Catégorisation des instruments de politique environnementale



Source : Ecoplan (2020), Smart Regulation

²⁴ Voir aussi : OFEV (2013), Le droit de l'environnement en bref ; Ingold et al. (2016), Umweltpolitik der Schweiz ; Meier/Walter (1991), Umweltabgaben für die Schweiz ; Jordan et al. (2005), The rise of 'new' policy instruments in comparative perspective: has governance eclipsed government?

²⁵ Voir aussi Ecoplan (2020) : Smart Regulation

16.4 Exemple d'une analyse de la pertinence

Exemple d'une analyse de la pertinence pour la politique climatique après 2012

Le résultat d'une analyse de la pertinence (screening) peut être présenté par exemple sous la forme d'un tableau :

Présentation des résultats du screening, p. ex. sous la forme d'un tableau de pertinence

Analyse de la pertinence pour la politique climatique après 2012 (illustration réalisée par les auteurs)

Les **conséquences pour les différents groupes de la société** coïncident avec les critères économiques du Manuel VOB. Une attention particulière doit être accordée à ce qui suit :

Conséquences pour les différents groupes de la société

- **critère 10 d)** : la participation des cantons est en principe importante. En cas d'impossibilité, il est recommandé de contacter directement la présidence de la CCE.

Conséquences attendues du projet législatif sur différents groupes de la société

Quick check	Critère VOB	Pertinence	Commentaires
10 a.) Entreprises / PME	W1 Entreprises	élevée	Pertinence possiblement élevée en fonction de l'entreprise (bénéfices nets résultant de gains d'efficacité, de subventions et/ou d'une hausse de la demande ; coûts nets résultant de prescriptions techniques ou de taxes sur les procédés de production à forte émission des gaz à effet de serre). Examen approfondi : recommandé
10 b.) Consommatrices et consommateurs	W2 Ménages	élevée	Pertinence élevée pour les ménages (bénéfices nets résultant d'une redistribution ou d'un bonus ; coûts nets liés au renchérissement induit par des taxes ou des prescriptions). Examen approfondi : recommandé
10 c.) Travailleuses et travailleurs	W3 Employés / marché du travail	faible	Faible pertinence pour les employés. Selon l'organisation des flux financiers, plusieurs secteurs peuvent toutefois tirer profit des mesures (entreprises à forte émission de gaz à effet de serre, branche des technologies environnementales, secteur de la construction). Examen approfondi : non recommandé
10 d.) Confédération / cantons / communes (conséquences financières, en matière de personnel, administratives)	W5 Pouvoirs publics	élevée	Bien que les mesures soient conçues dans un souci de neutralité budgétaire, les conséquences pour les pouvoirs publics peuvent être très importantes, en particulier s'agissant de la charge d'exécution (taxe d'incitation, mise en œuvre et contrôle de normes techniques) et des mesures de financement pures (en Suisse ou à l'étranger). Examen approfondi : recommandé

Les **conséquences pour l'économie dans son ensemble** sont évaluées dans le quick check selon sept critères différents, tandis qu'elles sont évaluées globalement dans la VOBU. Au moment de remplir le quick check, une attention particulière doit être accordée à ce qui suit :

Conséquences pour l'économie dans son ensemble

- **critère 16 f.) « Effets distributifs »** : ce critère concerne les effets de répartition (redistribution) entre les ménages et entre les entreprises. Les effets de répartition entre les générations et entre les régions sont évalués à l'aide des critères 17 b) et 17 d) ;
- il suffit que l'un des critères 16 a.) à 16 f.) aient un niveau de pertinence moyen ou élevé pour que le critère « W6 Économie dans son ensemble » de la VOBU ait besoin d'être analysé de manière approfondie.

Conséquences attendues pour l'économie dans son ensemble

Quick check	Critère VOBU	Pertinence	Commentaires
16 a.) Concurrence	W6 Économie dans son ensemble	moyenne	Les conséquences pour l'économie dans son ensemble ont une pertinence moyenne. Les conséquences sur la consommation, la croissance et le PIB doivent être prises en compte dans la VOBU. Les effets sur le commerce, les marchés financiers et la compétitivité (qualitative) doivent être inclus dans les réflexions. Examen approfondi : recommandé
16 b.) Attractivité de la place économique			
16 c.) Degré d'ouverture internationale			
16 d.) PIB / croissance			
16 e.) Productivité			
16 f.) Effets distributifs			
16 g.) Innovation / numérisation	W7 Innovation, recherche, formation	moyenne	Les conséquences sur l'innovation sont pertinentes dans le cadre du soutien ciblé accordé à ces secteurs. Elles doivent être prises en compte lors des discussions mettant en balance les mesures en Suisse et les mesures à l'étranger (« avantage au premier »). Examen approfondi : recommandé

Les conséquences sur l'environnement sont évaluées sous le point 17 du quick check VOBU (**Autres conséquences significatives**). Une attention particulière doit être accordée à ce qui suit :

Autres conséquences significatives, en particulier sur l'environnement et la société

- **critère 17 a.)** : il s'agit ici d'évaluer globalement les conséquences pour l'environnement, en se basant sur les critères U1 Sécurité / climat, U3 Diversité biologique et des paysages U4 Facteurs de production naturels. L'évaluation globale doit se voir attribuer le même niveau de pertinence que celui du critère individuel le plus pertinent. Pour la VOBU,

ce sont toutefois les évaluations individuelles des critères environnementaux U1 à U3 qui sont pertinents ;

- **critère 17 b.)** : le critère « Société » s'intéresse aux conséquences susceptibles d'influencer la solidarité sociale ;
- **critère 17 e.)** : le critère « Étranger » évalue les conséquences des autres catégories (économie, environnement, santé, etc.) qui se produisent hors de Suisse ;
- **critère 17 f.)** : pour apprécier la pertinence en matière de gouvernance économique, il est possible de se baser sur les réponses données aux questions 6.1 à 6.5 du quick check (problématique, objectif et nécessité d'une intervention de l'État).

Autres conséquences significatives

Quick check	Critère VOBU	Pertinence	Commentaires
17 a.) Environnement (énergie, climat, eau, biodiversité, consommation de ressources, sol, bruit, air...)	U1 à U3	élevée	Les conséquences pour l'environnement dans son ensemble sont jugées pertinentes, en particulier les conséquences sur le climat et sur la situation en matière de sécurité. Examen approfondi : recommandé
17 a.1) Sécurité / climat	U1 Sécurité / climat	élevée	Les conséquences sur le climat et sur la sécurité ont une pertinence élevée. La mise en œuvre des différentes mesures doit réduire les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse. Le pays contribue ainsi à lutter contre le changement climatique mondial (produit partiel 1.013). Selon le poids et la forme des mesures d'adaptation réalisées en Suisse et selon la contribution apportée à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, il faut étudier de plus près les conséquences sur la situation en matière de sécurité. Examen approfondi : recommandé

Quick check	Critère VOBU	Pertinence	Commentaires
17 a.2) Diversité biologique et des paysages	U3 Diversité biologique et des paysages	faible	Les mesures à discuter sont peu pertinentes pour la diversité biologique et des paysages car elles l'impactent de façon indirecte seulement. Il faut toutefois être attentif aux mesures éventuelles qui pourraient favoriser la destruction des forêts tropicales. Examen approfondi : non recommandé
17 a.3) Méthodes de production naturelles	U4 Facteurs de production naturels	moyenne	Les conséquences sur les facteurs de production naturels ont une pertinence moyenne. Un examen approfondi est recommandé du fait que l'utilisation durable des matières premières fait partie intégrante de la politique climatique après 2012.
17 b.) Société (égalité des droits, égalité des chances, justice intergénérationnelle...)	W4 Société	moyenne	Les conséquences pour la société sont pertinentes, s'agissant en particulier de la justice intergénérationnelle. Examen approfondi : recommandé
17 c.) Santé	U2 Santé	moyenne	Les conséquences sur la santé de la population sont pertinentes. Il est recommandé d'étudier de manière approfondie les conséquences indirectes du changement climatique ainsi que les bénéfices secondaires pour la santé des mesures de réduction de CO ₂ réalisées en Suisse (p. ex. réduction des polluants atmosphériques).
17 d.) Régions	Z1 Régions	faible	Les disparités régionales sont minimales : certaines régions périphériques pourraient être plus fortement touchées que d'autres par les mesures de protection du climat. Examen approfondi : non recommandé
17 e.) Étranger	Z2 Étranger	élevée	Les conséquences sur l'étranger ont une pertinence élevée, notamment parce que les matières premières et les produits finis consommés en Suisse sont majoritairement importés. Les émissions de gaz à effet de serre générées à l'étranger pour la production de ces biens sont aujourd'hui plus importantes que les émissions générées en Suisse. Examen approfondi : recommandé

Quick check	Critère VOBU	Pertinence	Commentaires
17 f.) Gouvernance économique	W8 Gouvernance économique	faible	<p>Les conséquences sur la gouvernance économique sont peu pertinentes. Il existe un dysfonctionnement du marché, auquel les mesures prévues doivent remédier. Selon le type et la forme des mesures étatiques, le principe du pollueur-payeur peut être appliqué, des effets externes peuvent être internalisés et le marché peut être régulé différemment.</p> <p>Examen approfondi : non recommandé</p>

16.5 Pesée des coûts et des bénéfices

L'appréciation des effets s'impose lorsque plusieurs sous-effets doivent être comparés entre eux. Dans le cas d'une VOBU, les sous-effets à comparer sont généralement les coûts et les bénéfices de la mesure envisagée.

Plusieurs méthodes sont disponibles pour procéder à cette pesée :

- analyse coût-efficacité ;
- analyse de la valeur de comparaison ;
- analyse de la valeur d'utilité ;
- analyse coûts-bénéfices ;
- analyse coûts-bénéfices élargie (analyse multicritère).

Le choix de la méthode d'analyse dépend des mêmes critères que le choix de la méthode d'évaluation de l'impact (profondeur de la VOBU, compétences des auteurs, etc.).

Le critère décisif est toutefois la forme sous laquelle les effets ont été décrits, les trois formes possibles étant les suivantes :

- énoncés qualitatifs ;
- données quantitatives sur les coûts et les bénéfices, exprimées en unités physiques ;
- énoncés sur les coûts et les bénéfices, exprimés en unité monétaire.

Se reporter au guide de l'OFEV sur la monétarisation des bénéfices environnementaux²⁶.

Analyse coût-efficacité (ACE)

Dans une analyse coût-efficacité, les effets quantifiés sont mis en rapport avec les coûts totaux de la mesure. Le cas échéant, les variantes et les alternatives sont prises en compte. L'analyse permet de déterminer la « quantité d'effet » (mesurée en unités physiques) que l'on obtient pour le coût occasionné. L'analyse coût-efficacité est cependant une méthode d'évaluation qui ne procède à aucune agrégation de données. Vous trouverez ci-dessous (Figure 16-3) un tableau de décision présentant l'ACE de deux mesures de politique énergétique (exemple fictif).

Cinq méthodes d'évaluation

ACE
AVC
AVU
ACB
ACB+

Les méthodes permettant de monétariser le bénéfice d'une amélioration environnementale sont présentées brièvement sous 16.6

p. ex. effet « petit, moyen, grand »

p. ex. en tonnes de substances polluantes

généralement en CHF

ACE

Présentation des résultats dans un tableau de décision

²⁶ OFEV (2020) : Hilfestellung für die Monetarisierung von Umweltwirkungen politischer Massnahmen

Figure 16-3 : Tableau de décision d'une analyse coût-efficacité
(exemple pour deux mesures fictives de politique énergétique)

Effets	Mesures	Subventions publiques pour des pompes à chaleur	Contrôles renforcés des installations de combustion alimentées à l'huile
Réduction de la consommation d'huile		100 000 tonnes	40 000 tonnes
Diminution des émissions polluantes de SO ₂		350 tonnes	800 tonnes
Coûts annuels		110 millions de CHF	30 millions de CHF

Avantages de cette méthode d'analyse :

- simplicité ;
- aucune exigence quant à la façon dont les effets doivent avoir été mesurés (la méthode s'accommode tout autant de mesures monétaires, quantitatives ou qualitatives) ;
- aucune distorsion induite par des jugements de valeur subjectifs ;
- transparence.

Avantages de l'ACE

Inconvénients de cette méthode d'analyse :

- pas de hiérarchie claire entre les différentes variantes ou alternatives ;
- aucun énoncé possible sur l'efficacité de la mesure.

Inconvénients de l'ACE

Bilan : l'évaluation globale, autrement dit la pondération des différents effets, est laissée à la charge des décideurs politiques.

Bilan de l'ACE

Analyse de la valeur de comparaison (AVC)

L'analyse de la valeur de comparaison va un peu plus loin que l'analyse coût-efficacité en attribuant des notes aux effets mesurés. Elle commence par définir une échelle de notation qui permettra de comparer la mesure et ses variantes ou alternatives avec le cas de référence. Une échelle allant de -3 (forte aggravation) à +3 (forte amélioration) est souvent choisie. Dans un second temps, une note est attribuée à chaque effet conformément à l'échelle choisie. L'AVC ramène ainsi tous les effets au même dénominateur (note) mais renonce à les pondérer les uns par rapport aux autres et par conséquent à les agréger.

AVC

Vous trouverez ci-dessous (Figure 16-4) un tableau de décision présentant l'AVC de trois variantes d'exploitation d'un aéroport (exemple fictif).

Exemple d'une AVC

Figure 16-4 : Tableau de décision d'une analyse de la valeur de comparaison
(exemple pour trois variantes fictives d'exploitation d'un aéroport)

Critère d'évaluation	Indicateur	Variantes		
		A	B	C
Santé : - pollution sonore - qualité de l'air	Personnes touchées au domicile jour et nuit (dépassement de la valeur limite)	+ 1	- 2	0
	Personnes nouvellement touchées (...) (...)			
Sécurité	Survol de centrales nucléaires	- 3	- 3	+ 3
	Atterrissage / décollage	- 2	- 1	+ 1
Entreprises - capacités - coûts - etc.	Capacité horaire	+ 1	0	+ 2
	Capacité potentielle	0	+ 1	+ 3
	Coûts des investissements	- 3	- 1	0
	Frais courants	(...)	(...)	(...)

Avantages de cette méthode d'analyse :

- réduction de la diversité des données ;
- aucune exigence quant à la façon dont les effets doivent avoir été mesurés (la méthode s'accommode tout autant de mesures monétaires, quantitatives ou qualitatives) ;
- possibilité de comparer des sous-effets grâce à une échelle de notation unique (avec toutefois d'importantes réserves) ;
- possibilité de procéder à une agrégation (partielle), mais seulement pour quelques effets (indicateurs) en raison d'une comparabilité limitée ;

Avantages de l'AVC

Inconvénients de cette méthode d'analyse :

- la notation n'est pas toujours facile et elle peut produire des distorsions en raison de sa subjectivité (une amélioration est-elle « forte » ou « très forte » ?) puisqu'une échelle d'évaluation communément acceptée fait généralement défaut ;

Inconvénients de l'AVC

- pas de hiérarchisation possible entre les différentes alternatives ;
- le risque existe que les points des différentes alternatives soient additionnés ;
- aucun énoncé possible sur l'efficience de la mesure.

Bilan : malgré l'attribution de notes, l'AVC ne permet ni de procéder à une évaluation globale ni de pondérer les différents effets. La décision est laissée entièrement à la charge des décideurs politiques. Le système de notation présente par ailleurs un risque de distorsion subjective et un risque de manipulation.

Bilan de l'AVC

Analyse de la valeur d'utilité (AVU)

L'analyse de la valeur d'utilité se déroule en trois étapes :

AVU

- premièrement, les effets (valeurs des indicateurs) sont convertis en une échelle unique. Cette échelle est généralement graduée de 0 à 100 points, la valeur 50 signifiant que la mesure ne produit aucun changement par rapport au cas de référence. La conversion se fait au moyen d'une fonction de calcul dite « fonction Valeur d'utilité ». Les coûts sont eux aussi convertis en points ;
- deuxièmement, les effets sont pondérés entre eux. Cela permet d'établir le poids qu'il faudra attribuer à chaque effet (ou indicateur) lors de l'évaluation globale ;
- troisièmement, les points et les pondérations sont agrégés pour former une valeur d'utilité unique.

Étape 1 : définition de la fonction Valeur d'utilité

Étape 2 : pondération

*Étape 3 : agrégation
Exemple d'une AVU*

Vous trouverez ci-dessous (Figure 16-5) un tableau de décision présentant l'AVU de trois variantes d'exploitation d'un aéroport (exemple fictif).

Figure 16-5 : Tableau de décision d'une analyse de la valeur d'utilité
(exemple pour trois variantes fictives d'exploitation d'un aéroport)

Critère d'évaluation	Indicateur	Pondération	Variantes		
			A	B	C
Santé : - pollution sonore	Personnes touchées au domicile jour et nuit (dépassement de la valeur limite)	2 5 %	85	70	100
	Personnes nouvellement touchées (...)	25 %	24	35	5
Sécurité	Survol de centrales nucléaires	5 %	25	30	48
	Atterrissage / décollage	4 %	15	40	58
Entreprises - capacités - coûts - etc.	Capacité horaire	25 %	80	57	100
	Capacité potentielle	7 %	24	15	5
	Coûts des investissements	15 %	80	65	50
	Frais courants	(...)	(...)	(...)	(...)
			3 Points pondérés		
Total		100 %	47	41	48

Avantages de cette méthode d'analyse :

- l'agrégation des données est possible ;
- une hiérarchisation claire est possible ;
- des énoncés sur l'efficacité de la mesure sont possibles, bien que limités (si la valeur d'utilité d'une variante est supérieure à celle du cas de référence, les avantages de cette variante l'emportent et c'est elle qui doit être réalisée) ;
- si la fonction Valeur d'utilité est définie de manière adéquate, tous les indicateurs (monétaires, qualitatifs et quantitatifs) peuvent être pris en considération.

L'AVU a pour inconvénient qu'il est possible d'exercer une influence subjective presque illimitée sur le résultat final de l'analyse, ce pour les raisons suivantes :

Avantages de l'AVU

Inconvénients de l'AVU

- la définition de la fonction Valeur d'utilité est dans une large mesure arbitraire, puisque les valeurs maximale et minimale de la fonction ne sont pas déduites du système cible mais fixées arbitrairement ;
- l'AVU suggère qu'il est possible de séparer l'évaluation faite par les experts et la pondération faite par les autorités politiques et qu'il peut en résulter un gain d'objectivité ;
- la courbe linéaire de la fonction Valeur d'utilité, qui est la courbe la plus souvent choisie, ne correspond pas à la réalité dans de nombreux cas ;
- le choix des valeurs maximale et minimale de la fonction équivaut implicitement à une pondération, qui fausse la pondération subjective des effets (indicateurs) par les autorités politiques ;
- le fait que des points d'utilité soient également attribués aux coûts entraîne la monétarisation implicite de tous les autres effets (quand les francs deviennent des points, les points deviennent implicitement des francs). De fait, l'AVU monétarise aussi des effets qui ont été considérés comme non monétarisables au niveau des indicateurs ;
- il est très difficile de nourrir le débat politique avec des valeurs d'utilité abstraites qui ne représentent pas grand-chose ;
- l'attribution des points d'utilité exige un important travail.

Bilan : au premier abord, l'idée de réduire à une valeur d'utilité les multiples effets partiels d'une mesure et de ses alternatives peut sembler séduisante. Elle crée l'illusion de pouvoir remplacer par une valeur en points un processus de décision complexe, impliquant de nombreux conflits d'objectifs. Il n'en demeure pas moins que la détermination de cette valeur d'utilité est largement arbitraire et subjective, ce qui ouvre la porte à la manipulation du résultat. En outre, les résultats d'une AVU sont difficiles à argumenter dans le débat politique.

Bilan de l'AVU

Analyse coûts-bénéfices (ACB)

Dans une analyse coûts-bénéfices, toutes les modifications positives et négatives apportées par une mesure ou ses variantes / alternatives sont exprimées en unité monétaire. Les modifications positives sont considérées comme des bénéfiques, tandis que les modifications négatives sont assimilées à des coûts. Ces grandeurs s'entendent comme des valeurs macroéconomiques, ce qui signifie que toutes leurs composantes doivent être prises en compte, donc également les coûts et les bénéfiques externes. Exprimer les effets d'une mesure en unité monétaire n'est pas toujours facile : la monétarisation de la biodiversité est encore très controversée parmi les experts, par

ACB

Le défi de la monétarisation

exemple ; quant à la valorisation monétaire d'un cas de décès évité, elle est établie depuis longtemps déjà dans le monde économique mais elle doit encore s'imposer ailleurs.

Les évaluations intertemporelles posent par ailleurs la question des valeurs sur lesquelles se baser :

Fixation des bases de calcul

- si les coûts et les bénéfices doivent être monétarisés sur une longue période (p. ex. sur toute la durée d'un programme), quel taux d'intérêt faut-il appliquer aux coûts et aux bénéfices qui seront engendrés dans le futur (question du taux d'actualisation) ? ;
- il faut également tenir compte du fait que certaines variables de calcul augmentent avec le temps, ce qui pose la question des taux de croissance à utiliser.

Des documents de standardisation / normalisation sont disponibles pour quelques domaines.²⁷

Vous trouverez ci-dessous (Figure 16-6) un tableau de décision présentant l'ACB réalisée pour l'extension d'une offre de transports publics (exemple fictif).

Exemple d'une ACB

²⁷ Depuis décembre 2005, il existe une norme pour la réalisation d'une analyse coûts-bénéfices dans le trafic routier. Parallèlement à cette norme, des normes détaillées règlent différentes questions (p. ex. niveau du taux d'intérêt) de façon plus approfondie (cf. Ecoplan [2010] : Manuel eNISTRA 2010, sur mandat de l'Office fédéral des routes). Voir aussi : OFEV (2020), Hilfestellung für die Monetarisierung von Umweltwirkungen politischer Massnahmen

Pour une présentation synthétique de la méthode d'évaluation et du défi que constitue la monétarisation, consulter la publication de l'office fédéral allemand de l'environnement : Umweltbundesamt (2013), Ökonomische Bewertung von Umweltschäden – Methodenkonvention 2.0 zur Schätzung von Umweltkosten

Figure 16-6 : Tableau de décision d'une analyse coûts-bénéfices
(exemple pour l'extension d'une offre fictive de transports publics)

Indicateurs de gestion d'entreprise			Indicateurs macro-économiques		
En millions de francs par an			En millions de francs par an		
Trafic régional			Auras indicateurs macro-économiques		
	Bénéfices	Coûts		Bénéfices	Coûts
Recettes	4.3		Coûts des investissements de remplacement	5.3	
Coûts d'exploitation		7.7	Gains de temps	5.0	
Prix du tracé		1.2	Augmentation des cadences	2.5	
Résultat		-4.6	Temps d'attente transbordements	0.9	
Trafic longue distance			Transbordements	0.0	
Recettes	0.3		Variation des recettes		
Coûts d'exploitation		0.0	fiscales	-0.6	
Prix des tracés		0.0	Pollution de l'air	0.3	
Résultat		0.2	Bruit	0.0	
Infrastructures			Imperméabilisation des sols		
Recettes des tracés	1.2		et morcellement	-0.4	
Coûts d'exploitation		0.0	Climat	0.3	
Facture énergétique		0.1	Accidents	2.4	
Frais de maintenance		3.1	Total intermédiaire	5.0	
Coûts des investissements de remplacement		1.0	Le résultat d'exploitation doit être ajouté à ces indicateurs macro-économiques		
Résultat infrastructures		-2.9			
Résultat total	EE-A	EE-RCU			
Annuités en millions de francs par an (EE-A)	-7.3				-7.3
Rapport coût-utilité (EE-RCU)		0.38			
Résultat macro-économique total			A	RCU	AFF
Annuités en millions de francs par an (A)			-2.4		
Rapport coût-utilité RCU				0.86	
Rapport annuités et coûts financiers de l'Etat (AFF)					-0.44

Avantages de cette méthode d'analyse :

- le principal avantage de l'ACB est la possibilité de comparer directement plusieurs effets grâce à la conversion en unité monétaire, sans devoir procéder à une pondération (comme pour l'AVU). Dans l'analyse coût-bénéfice, la pondération dérive implicitement de la hauteur des montants ;
- une ACB permet de formuler des énoncés clairs sur l'efficacité de la mesure (décision oui / non) ;
- elle permet en outre de hiérarchiser clairement différentes mesures ainsi que leurs variantes ou alternatives.

Avantages de l'ACB

Inconvénients de cette méthode d'analyse :

- comme tous les effets doivent être monétarisés, il faut également monétariser ceux pour lesquels il n'existe aucun prix marchand. Pour ces effets, les taux d'évaluation sont généralement déduits par reconstruction (cf. points 11.1 à 11.3 et publication mentionnée dans la note de bas de page 27). Ces montants ne sont toutefois que des approximations grossières, qui viennent prendre place à l'intérieur d'un éventail plus ou moins vaste d'autres estimations ;

Inconvénients de l'ACB

- renoncer à une évaluation n'est pas une solution, car l'omission d'un effet impliquerait que sa valeur est nulle.

Bilan : l'analyse coûts-bénéfices est la méthode d'évaluation la mieux étayée d'un point de vue méthodologique. Elle livre des réponses sur l'efficacité de la mesure et, via des bilans partiels de coûts et de bénéfices, sur la redistribution. Son utilisation suppose de monétariser les principaux effets d'une mesure ou de ses variantes / alternatives, ce qui n'est pas toujours aisé. Par conséquent, son application est relativement exigeante, tant au niveau des données d'input que du savoir-faire des personnes chargées de la réalisation.

Bilan de l'ACB

Combinaison des méthodes d'analyse

Fondamentalement, rien n'interdit de combiner plusieurs méthodes pour pallier les insuffisances d'une méthode en particulier. Pour l'outil NISTRA par exemple (NISTRA est un instrument d'évaluation de projets d'infrastructure routière qui prend en compte les objectifs du développement durable), une ACB et une AVU ont été réunies et complétées par des indicateurs descriptifs²⁸. De manière générale, les publications scientifiques récentes recommandent une **analyse coûts-bénéfices élargie** (analyse multicritère). Pour chaque mesure (ou ses variantes / alternatives), l'instance de décision dispose d'un « set d'informations » qui lui permet d'avoir rapidement une vue d'ensemble des coûts et des bénéfices à prendre en compte. Le cœur de cette analyse est une analyse coûts-bénéfices. Celle-ci est complétée par la présentation des effets qui ne peuvent pas être monétarisés, d'où l'expression « analyse coûts-bénéfices élargie » ou « ACB+ ». Les effets partiels qui ne peuvent pas être monétarisés ou qui peuvent être appréciés uniquement sur le plan qualitatif sont exprimés en valeurs réelles ou sous une forme descriptive, en plus des résultats monétaires de l'analyse coûts-bénéfices. Cette méthode vise à obtenir, à l'intention des décideurs, la plus grande transparence possible sur les conséquences et l'évaluation des différentes variantes.

Combinaison d'une ACB avec d'autres méthodes

ACB+

Parmi les différentes méthodes existantes, la méthode à utiliser pour un cas concret dépend de plusieurs facteurs (connaissances des utilisateurs, données disponibles, importance des avantages et des inconvénients des différentes méthodes, etc.).

Choix de la méthode pour un cas concret

Le tableau ci-après montre comment choisir la méthode la mieux adaptée à un cas concret.

Évaluation des méthodes

²⁸ Cf. Ecoplan (2004), NISTRA : Indicateurs du développement durable pour les projets d'infrastructure routière. Un instrument d'évaluation de projets d'infrastructure routière qui prend en compte les objectifs du développement durable

Avantages et inconvénients des différentes méthodes d'analyse

Méthode d'analyse	Exigences requises			
	Simplicité, facilité de compréhension	Transparence, traçabilité	Mise en lumière des conflits d'objectifs	Charge de travail supportable
Analyse coût-efficacité (ACE)	Méthode simple et facile à comprendre	Aucune distorsion induite par des jugements de valeur subjectifs ; l'appréciation est laissée au lecteur / décideur	<ul style="list-style-type: none"> - Pas de hiérarchisation possible entre les différentes alternatives - Aucun énoncé possible sur l'efficacité de la mesure 	Faible charge de travail
Analyse de la valeur de comparaison (AVC)	L'échelle utilisée (p. ex. de -3 à +3, de très mauvais à très bon) est facile à comprendre.	Le placement des valeurs d'indicateur sur l'échelle ordinale doit être justifié de manière transparente. À défaut, il n'est pas facile à comprendre et l'évaluation devient obscure.	<ul style="list-style-type: none"> - Les conflits d'objectifs sont en principe bien visibles ; problématique de la densification des indicateurs - La notation peut produire des distorsions subjectives ; pas de hiérarchisation claire et risque que les points des différentes alternatives soient additionnés 	Le placement des valeurs d'indicateur sur l'échelle ordinale demande du travail, mais moins que pour les méthodes AVU, ACB et ACB+
Analyse de la valeur d'utilité (AVU)	L'interprétation des points d'utilité est difficile à comprendre ; la spécification des fonctions Valeur d'utilité est difficilement accessible	L'agrégation favorise le manque de transparence. La méthode est théoriquement compréhensible si les règles d'agrégation et les pondérations sont présentées clairement.	L'agrégation estompe les conflits d'objectifs.	Travail considérable, en particulier pour la formulation des règles d'agrégation et la détermination des pondérations
Analyse coûts-bénéfices (ACB)	Méthode facile à comprendre car les résultats sont présentés en francs. La monétarisation des biens non marchands est exigeante.	Les résultats sont faciles à comprendre mais se limitent aux indicateurs monétarisables.	La présentation des conflits d'objectifs est possible seulement si les indicateurs sont monétarisables. Sinon, elle ne sert à rien.	Travail considérable, en particulier pour la monétarisation des coûts et des bénéfices
Analyse coûts-bénéfices élargie (ACB+)	L'interprétation des résultats est exigeante, mais les résultats sont faciles à comprendre.	La plus grande transparence possible est assurée ; la procédure appliquée pour les indicateurs non monétarisables doit être motivée.	Les résultats de l'ACB sont combinés avec ceux des indicateurs non monétarisables, ce qui rend les conflits d'objectifs très transparents.	Travail considérable. À l'ACB s'ajoute l'évaluation des indicateurs non monétarisables (p. ex. avec une AVU).

Légende des couleurs :

blanc = argument « contre » important	jaune = argument « contre »	vert clair = argument « pour »	vert foncé = argument « pour » important
--	--------------------------------	-----------------------------------	---

* Une analyse des effets ne se substitue pas une évaluation, car elle ne présente en principe qu'une vue synoptique des différentes variantes. Il n'est donc pas possible de l'assimiler à une méthode d'évaluation stricto sensu.

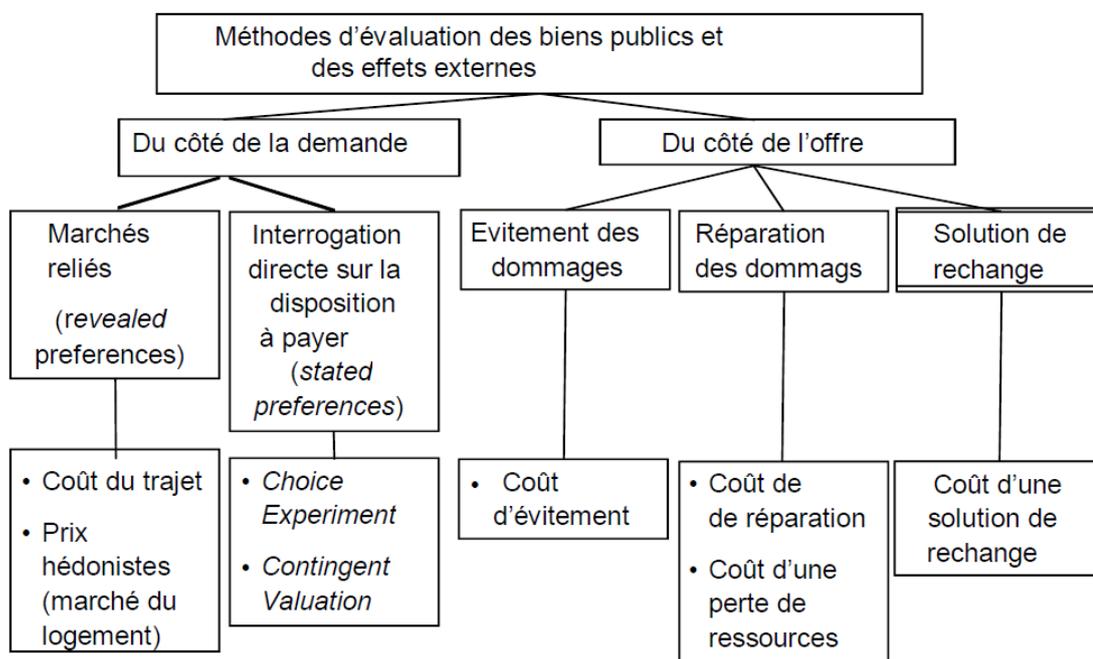
16.6 Vue d'ensemble des méthodes de monétarisation

Le graphique ci-dessous (Figure 16-7) présente une vue d'ensemble des méthodes permettant de mesurer l'utilité d'une mesure.

Vue d'ensemble des approches méthodologiques

Des informations détaillées sont disponibles dans la publication « Hilfestellung für die Monetarisierung von Umweltwirkungen politischer Massnahmen » (OFEV, 2020).

Figure 16-7 : Vue d'ensemble des méthodes évaluant l'amélioration de la qualité de l'environnement



Source : illustration réalisée par les auteurs

Outre la distinction entre l'offre et la demande, il est important dans le cas présent (évaluation de l'amélioration de la qualité de l'environnement) de distinguer également les valeurs qui dépendent d'une utilisation et celles qui sont indépendantes d'une utilisation :

Distinction entre la valeur d'utilisation et la valeur de conservation

- Les valeurs qui dépendent d'une utilisation (*use values*) découlent de l'utilisation directe d'un bien public ou d'un bien non marchand.

Valeurs d'utilisation

La valeur de production, en tant que composante de la valeur d'utilité, ne figure pas sur l'illustration car on la détermine généralement à partir des prix du marché (p. ex. valeur de production de la forêt par le biais des prix du bois).

Valeurs de non-utilisation

- Les valeurs qui sont indépendantes d'une utilisation (*non use values*) sont liées à la non-utilisation d'un bien, autrement dit

à sa simple existence, à la connaissance de possibilités d'utilisation futures (options) et à la valeur connue de ce bien pour les générations futures (valeur d'héritage).

Le tableau ci-dessous illustre cette distinction pour l'exemple « Valeurs d'un paysage ».

Figure 16-8 : Valeurs d'un paysage de l'espace alpin (exemple)

	Définition et exemple
Valeurs dépendantes d'une utilisation (use values) :	Les valeurs d'utilisation découlent de l'utilisation directe d'un bien non marchand.
<ul style="list-style-type: none"> valeur de vécu ou de consommation 	La valeur de vécu ou de consommation peut être la neige pour les sports d'hiver, l'eau de pluie pour l'agriculture ou le fait de pouvoir se réjouir d'un paysage alpin intact durant une randonnée.
Valeurs indépendantes d'une utilisation (non use values) :	Les valeurs de non-utilisation se réfèrent à la non-utilisation actuelle d'un bien ou à la valeur estimée de sa conservation.
<ul style="list-style-type: none"> valeur d'existence 	La valeur d'existence est la valeur apportée par le simple fait de savoir que le bien existe, indépendamment de son utilisation. Elle correspond par exemple au fait de savoir qu'il existe des glaciers et de ne jamais s'y rendre en raison de leur inaccessibilité.
<ul style="list-style-type: none"> valeur d'option 	La valeur d'option est l'estimation de la valeur liée à une possibilité d'utilisation future. Elle correspond par exemple aux efforts consentis pour conserver les Alpes comme château d'eau.
<ul style="list-style-type: none"> valeur d'héritage 	La valeur d'héritage est l'estimation de la valeur d'un bien pour les générations futures. C'est ainsi, par exemple, que les Alpes sont considérées comme un patrimoine naturel.

Source : Ecoplan (2005), Zahlen die Agglomerationen für die Alpen ? (p. 70) ; quelques exemples tirés de Staehelin-Witt et al. (2005), Verhandlungen zur Lösung von Nutzungskonflikten im alpinen Raum (p. 6) et de Roschewitz (1999), Der monetäre Wert der Kulturlandschaft (p. 9-10)

Les méthodes présentées sur le graphique ci-dessus (Figure 16-7) ne conviennent pas toutes de la même manière pour l'évaluation de la valeur d'utilisation ou de la valeur de non-utilisation, comme l'indiquent les quelques réflexions suivantes.

La **méthode du coût du trajet** consiste à calculer le coût qu'un groupe représentatif de la population est prêt à déboursier pour se rendre dans un environnement intact (p. ex. paysage attrayant conservé). Des techniques économétriques permettent de chiffrer cette disposition à payer.

Méthode du coût du trajet

La **méthode des prix hédonistes** se base sur les prix du marché, par exemple les loyers. À l'aide d'outils économétriques, on calcule ensuite le prix implicite. En comparant les loyers de biens idéalement situés avec ceux de biens situés dans un environnement standard, on peut calculer

Méthode des prix hédonistes

le prix implicite de la beauté d'un paysage. De la même manière, on peut utiliser les différences salariales entre plusieurs professions plus ou moins dangereuses pour la santé afin de calculer le prix implicite d'une atteinte à la santé.

Les méthodes se rapportant directement à la disposition à payer (**stated preferences**) mesurent le consentement à payer à l'aide d'enquêtes. Les questionnaires s'intéressent aux « préférences déclarées » (d'où le nom de la méthode) dans des situations hypothétiques (p. ex. disposition à payer pour le maintien d'un cours d'eau dans un état proche de l'état naturel). La bonne application de ces méthodes suppose un croisement avec des principes relevant de l'économétrie (cf. point 14.2).

Stated preferences

Ce type de méthodes peut également reposer sur des mesures complexes, comme la méthode du **choice experiment**. Cette méthode permet d'évaluer la disposition des personnes à payer pour un aspect spécifique (p. ex. le silence) au travers de leur choix entre les différentes variantes proposées (p. ex. un logement bon marché exposé au bruit du trafic ou un logement cher dans un quartier tranquille).

Choice experiment

Dans la **méthode du coût d'évitement**, la valeur d'un environnement intact correspond au coût des mesures qui sont prises pour éviter un dommage. Cette approche est sujette à caution dans la mesure où elle ne permet pas de répondre à la question de savoir s'il vaut la peine de prendre de telles mesures.

Méthode du coût d'évitement

Dans la **méthode du coût de restauration**, on calcule ce que coûte la restauration ou le remplacement d'un bien qui a été endommagé (p. ex. coûts de la renaturation d'un cours d'eau).

Coût de restauration ou coût d'une perte de ressources

Dans l'approche **coût de production d'une solution alternative**, on détermine les montants qui doivent être dépensés pour produire des biens alternatifs (p. ex. ouvrages paravalanches au lieu d'une forêt protectrice).

Coût de production d'une solution alternative

Le choix de la méthode dépend des problématiques concrètes et de la situation. Quelques-uns **des avantages et des inconvénients** de ces méthodes sont présentés ci-après :

La problématique détermine le choix de la méthode

- la méthode du coût du trajet et la méthode des prix hédonistes ont l'avantage de reposer sur des transactions économiques. Leur défaut est de ne pouvoir déterminer que la valeur d'utilisation, mais pas la valeur de conservation ;
- la méthode du consentement à payer présente l'intérêt d'inclure des valeurs indépendantes d'une utilisation. L'un des grands avantages de cette méthode est précisément de pouvoir évaluer par exemple la valeur d'un paysage intact. Son défaut est de favoriser l'apparition d'un comportement

Avantages et inconvénients des différentes approches : bref aperçu

stratégique ou d'un « biais de complaisance » du fait de son caractère hypothétique. Par « biais de complaisance », on désigne le fait que les personnes interrogées, quand elles n'ont pas d'opinion nette, tendent à répondre dans le sens qu'elles prêtent à celui de l'enquêteur ;

Différence entre la disposition à payer réelle et théorique

- la méthode du coût de restauration peut être utilisée uniquement pour évaluer des dommages naturels / environnementaux réversibles. En outre, d'un point de vue économique, il n'est pas impératif qu'une demande suffisante de « restauration » existe. Il peut donc arriver, selon les circonstances, que la valeur soit surestimée ;
- la méthode du coût de production d'une solution alternative ne peut pas être utilisée quand il faut mesurer la protection d'un bien environnemental unique et/ou irremplaçable.

Vous trouverez des informations plus détaillées dans :

- OFEV (2020), Hilfestellung für die Monetarisierung von Umweltwirkungen politischer Massnahmen ;
- Umweltbundesamt (2013), Ökonomische Bewertung von Umweltschäden – Methodenkonvention 2.0 zur Schätzung von Umweltkosten