

# Simplification administrative – fonctionnement de l'ASA et mise en œuvre du plan d'action fédéral

La simplification administrative dans le secteur public consiste pour l'essentiel à simplifier et limiter les actes administratifs que citoyens, associations, entreprises et même administrations ont à accomplir pour respecter les règles prescrites par les pouvoirs publics. Les trois axes principaux d'une politique de simplification administrative sont l'amélioration de la réglementation, la simplification des processus et procédures pour les groupes cibles et la numérisation (e-gouvernement). La simplification administrative génère des gains d'efficacité directs pour les groupes cibles et les pouvoirs publics. Elle accroît aussi indirectement l'efficacité des mesures politiques.

La Cour des comptes a analysé les fondements, les instruments, l'organisation et les résultats de la politique fédérale de simplification administrative.

## Cadre de la politique

La politique fédérale de simplification administrative est fondée sur une approche axée sur les économies à réaliser en réduisant les charges des entreprises pour, ensuite, élargir son groupe cible aux citoyens et à l'administration elle-même et, enfin, se focaliser davantage sur la qualité de la réglementation et la transformation digitale. Avec des objectifs inscrits dans des accords de gouvernement, des notes de politique et des plans d'action fédéraux, à la fois transversaux et axés sur des SPF spécifiques, le cadre de la politique se compose de plusieurs niveaux. Il manque toutefois de cohérence, parce que le concept de simplification administrative n'a pas été assez développé et transposé en objectifs étayés et coordonnés, pouvant faire l'objet d'un suivi. Le niveau d'ambition, exprimé en objectifs quantitatifs de réduction des charges administratives, manque aussi de cohérence et d'assise.

La Cour des comptes recommande au gouvernement d'actualiser le cadre de la politique de simplification administrative en incluant des objectifs bien étayés et pouvant faire l'objet d'un suivi. Ce cadre doit également être assorti d'un niveau d'ambition étayé sur le plan méthodologique et du contenu.

## Fonctionnement de l'Agence pour la simplification administrative (ASA)

L'ASA a été investie d'un rôle central dans le pilotage de la politique de simplification administrative par son soutien, son contrôle et sa coordination en collaboration avec les SPF. Sa mission légale a été étendue au suivi du cadre politique, mais son ancrage central au SPF Chancellerie est purement administratif. Des tâches apparentées (comme le soutien à l'évaluation de la politique et de la réglementation) sont en outre dispersées entre l'ASA, le SPF Bosa et d'autres

SPF, ce qui ne favorise pas une politique efficiente et efficace. L'absence de cadre politique et de niveau d'ambition cohérents ainsi que l'insuffisance du soutien réglementaire et politique à l'ASA expliquent en grande partie que l'Agence manque d'une réelle capacité d'action pour soutenir, surveiller et coordonner la simplification administrative en tant que politique horizontale.

La Cour recommande d'instaurer un pilotage centralisé solide en vue d'une mise en œuvre coordonnée plus efficace de la politique de simplification administrative à travers l'ensemble du pouvoir fédéral.

L'ASA accorde une attention particulière à la mesure et au calcul des charges administratives, mais les instruments de mesure utilisés (l'enquête réalisée par le Bureau fédéral du plan à la demande de l'ASA et le modèle de mesure de l'Agence elle-même) divergent quant à leur portée et quant à leur approche. Leur pertinence stratégique est en outre très limitée. Le rapport de mesure annuel de l'ASA ne donne pas davantage de vue complète et cohérente de la mise en œuvre et des résultats des actions de simplification ni du degré de réalisation des objectifs et des problèmes.

Le soutien offert par l'ASA (gestion de projets, formation, avis), d'une part, et la demande des SPF en matière d'assistance et d'échange de connaissances, d'autre part, ne sont pas suffisamment en adéquation.

Des objectifs transversaux de simplification administrative ont été inscrits dans les contrats d'administration des SPF, mais l'ASA n'a guère été impliquée. Ils sont trop peu orientés vers les résultats, difficiles à suivre et leur relation avec le plan d'action fédéral n'est pas assez visible.

Les résultats des actions de simplification dans les SPF, dérivées ou non des objectifs transversaux de simplification, ne sont pas assez relayés à l'Agence, de sorte que son contrôle demeure en grande partie inefficace et qu'un rapportage global n'est pas possible.

Les « analyses d'impact de la réglementation » (AIR), dans le cadre desquelles toute nouvelle réglementation fédérale est précédée d'une analyse structurée des objectifs visés et des effets positifs et négatifs escomptés, n'ont, jusqu'à présent, pas eu assez de plus-value comme soutien du processus législatif pour contribuer à une amélioration qualitative de la réglementation. L'ASA n'a pas pris d'initiative spécifique pour élargir l'approche de l'amélioration qualitative de la réglementation et de l'évaluation *ex post* de la législation.

La Cour des comptes recommande au ministre (et à l'ASA) de mettre au point une stratégie globale au sein du pouvoir fédéral, qui s'inscrirait mieux dans les évolutions de la vision de l'OCDE et de l'UE et qui intégrerait de manière structurelle (les synergies entre) toutes les composantes de la simplification administrative (qualité de la réglementation, simplification des processus et numérisation) dans le cycle politique, réglementaire et de gestion au niveau fédéral.

La Cour des comptes recommande plus spécifiquement d'accroître la pertinence politique des instruments de mesure, de mieux aligner l'offre et la demande de soutien en matière de simplification administrative et de développer une politique à part entière et axée sur la qualité de la réglementation nouvelle et existante. Elle recommande de s'appuyer sur des instruments utilisés internationalement, comme un agenda relatif à la réglementation et une consultation large des groupes cibles et des parties prenantes.

## Plan d'action fédéral de simplification administrative

Les plans d'action fédéraux de simplification administrative sont des instruments stratégiques qui servent à piloter et mettre en œuvre la politique de simplification administrative au travers des domaines politiques. Ils ont évolué au fil du temps en ce qui concerne le nombre et la portée des projets, mais n'ont pas été soumis à une évaluation systématique.

Le quatrième plan d'action fédéral 2015-2019 comprend dix lignes de force, mais la justification des choix opérés n'est pas transparente. Ces lignes de force ne sont pas non plus assez évaluables. Trop souvent, leur contenu n'est pas aligné sur celui d'autres plans et contrats d'administration des SPF. À la clôture de l'audit de la Cour des comptes, le degré de réalisation des dix lignes de force reste limité. Certaines actions n'ont pas encore été entamées et d'autres sont mises en œuvre à un rythme lent. Cette situation s'explique notamment par l'absence de décisions politiques sur des propositions de l'administration, le manque de moyens attribués ou leur attribution tardive, des responsabilités dispersées entre de trop nombreux acteurs et une adhésion trop restreinte pour rendre les actions contraignantes. La Cour recommande au ministre (et à l'ASA) de délimiter plus clairement la portée du plan d'action fédéral de simplification administrative et de l'améliorer en tant qu'instrument de pilotage et de coordination pour une législature, par exemple en reliant clairement les projets stratégiques et horizontaux à des calendriers, échéances, budgets et responsabilités. Idéalement, il serait préférable de sélectionner ces projets sur une base étayée et d'en assurer un suivi et une évaluation périodiques. La Cour des comptes recommande enfin un rapportage complet et compréhensible sur les différentes actions issues de la politique de simplification administrative (plan d'action fédéral, objectifs transversaux, actions des SPF), et ce, aussi bien au sein de l'administration qu'à l'adresse du Parlement.