

Mise en place du Haut Conseil stratégique

Modalités d'action

Résumé exécutif

Ce document définit la vision, les missions, le positionnement du Haut Conseil stratégique (HCS) ainsi que ses modalités d'action.

La vision du HCS s'inscrit dans un double objectif d'accompagnement du Gouvernement dans la réalisation de ses objectifs en matière de climat, d'emploi et de lutte contre la pauvreté, et de transformation de la manière dont les politiques publiques sont élaborées. Cette vision est portée par ses deux missions d'avis et d'accompagnement.

En termes de positionnement, le HCS s'inscrit dans une logique de transmission et d'activation des connaissances et des compétences des acteurs wallons. Il intervient comme promoteur des approches scientifiques interdisciplinaires dans l'action publique et développe des démarches d'évaluation des politiques publiques orientées sur les impacts plutôt que sur les réalisations. Il développe une perspective systémique, à long-terme et réflexive de l'action publique. Il soutient une vision d'une administration horizontale, flexible et partenariale. Le HCS appuie sur son positionnement, son indépendance et sur une approche partenariale vis-à-vis des autres acteurs.

Les modalités d'action du HCS sont centrées sur les missions d'avis et d'accompagnement, conçues de manière complémentaire et équilibrée. Celles-ci ont été établies en s'appuyant sur une large consultation d'acteurs de l'écosystème wallon et sur différents standards internationaux en matière d'analyse d'impact et d'évaluation des politiques publiques.

La mission d'avis repose sur une mission d'avis d'impacts, le plus en amont possible avant la première lecture en Gouvernement, reposant notamment sur une analyse d'impact. Elle vise des projets stratégiques, en vue de renforcer la qualité du processus d'élaboration des politiques publiques et de leurs contenus par la prise en compte exhaustive des impacts sur les trois objectifs de la DPR.

La mission d'accompagnement vise à favoriser le recours à l'évaluation d'impacts par les parties prenantes, particulièrement les administrations et UAP, de sorte à améliorer structurellement l'élaboration des politiques publiques. Elle se décline à travers la co-construction et la diffusion d'un référentiel relatif à l'analyse d'impact, le diagnostic des capacités évaluatives, la formation des parties prenantes, la participation à des groupes de travail, ainsi que par l'accompagnement à la demande de projets nécessitant conseil en matière d'analyse d'impact.

Table des matières

Table des matières	2
I. Rétroactes : le contexte d'installation du HCS	3
II. Vision et missions du HCS.....	4
III. Positionnement du HCS.....	5
1. Le positionnement transversal du HCS.....	5
2. L'indépendance du HCS	5
3. L'approche partenariale du HCS.....	6
IV. Modalités d'action du HCS.....	7
1. La mission d'avis.....	8
a. Procédure et contenu.....	8
b. Mise en perspective	10
2. La mission d'accompagnement.....	10
V. Développement du HCS	12
VI. Annexes	13
Annexe 1. Principes généraux d'analyse d'impact du HCS.....	13
Annexe 2. Processus d'identification des projets du programme annuel d'avis d'impacts	14
Annexe 3. Méthodologie d'élaboration des modalités d'action	15
Annexe 4. Documents consultés	17

I. Rétroactes : le contexte d'installation du HCS

La Déclaration de politique régionale (DPR) prévoit la mise en place d'un Haut Conseil stratégique (HCS), interdisciplinaire et composé d'experts scientifiques indépendants, afin d'accompagner le Gouvernement dans la réalisation de ses objectifs fondamentaux :

- La réduction de 55% des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2030 par rapport à l'année de référence 1990 ;
- L'amélioration du taux d'emploi de 5% à l'horizon 2025 ;
- La réduction du taux de pauvreté.

Sur la base de la DPR, le Gouvernement a adopté une note, en juillet 2020, au sein de laquelle sont précisées deux missions : l'avis et l'accompagnement. Ces deux textes précisent que le HCS dispose de trois mois à dater de sa mise en œuvre pour élaborer sa méthodologie et son règlement d'ordre intérieur qui devront être validés par le Gouvernement wallon.

Le HCS est entré effectivement en activité au 1^{er} octobre 2021, par la prise de fonction des quatre conseillers. Le HCS s'est attelé à rencontrer ces attentes dans le délai qui lui a été imparti, notamment à travers une large consultation des parties prenantes (cabinets, administrations, académiques, experts, partenaires sociaux, société civile)¹. Quatre réunions du comité d'accompagnement (COMAC) ont également été organisées. Les modalités d'action décrites ci-après ont été approuvées par le Gouvernement, à la suite d'une proposition du HCS s'appuyant sur une synthèse des standards en matière d'analyse d'impact, les positionnements des différents acteurs et les contraintes identifiées sur l'exercice des missions du HCS.

¹ 47 rencontres ont été réalisées.

II. Vision et missions du HCS

La vision du HCS s'inscrit sur un double objectif :

- Sur le plan externe, l'objectif du Haut Conseil stratégique est d'**accompagner le Gouvernement dans la réalisation de ses objectifs fondamentaux** en matière de réduction des GES, d'augmentation du taux d'emploi et de réduction de la pauvreté².
- Sur le plan interne, l'objectif du Haut Conseil stratégique est de **contribuer à la transformation du processus d'élaboration des politiques publiques**. Cette transformation vise notamment :
 - o Une intégration systématique des connaissances disponibles les plus pertinentes (études, statistiques, expertise scientifique) en parallèle d'autres éléments essentiels au processus décisionnel (valeurs, choix politiques, intérêts économiques, etc.).
 - o Une approche de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques publiques qui est transversale et orientée vers les impacts de celles-ci.

La plus-value du HCS se situe dans la combinaison de l'analyse d'impact *ex ante*, la transversalité des domaines couverts et des expertises, l'inscription dans une vision de long terme et ce, au sein-même du processus d'élaboration de la politique.

Cette vision s'opérationnalise au travers de **deux missions** :

- **Une mission d'avis** : le HCS doit remettre au Gouvernement des avis reposant sur une analyse d'impact préalable des dossiers soumis au Gouvernement. Pour être soumis à l'avis du HCS, ces dossiers doivent avoir un impact évident et significatif sur les objectifs de réduction des émissions des GES, d'augmentation du taux d'emploi ou de réduction de la pauvreté.
- **Une mission d'accompagnement** : le HCS doit accompagner le SPW, les unités d'administration publique et les cabinets ministériels, qui le sollicitent, dans l'élaboration de leurs dossiers, afin de construire des projets et politiques qui intègrent, dès le départ, les trois objectifs précités.

² En cela, le HCS s'inscrit dans un mouvement international de développement et d'association des Haut conseils sur le climat. Si leur structure est différente et leurs actions centrées sur la sphère environnementale, ils visent une évaluation des stratégies des Etats dans la rencontre des objectifs climatiques qu'ils se sont fixés. Ils partagent en ce sens une ambition commune avec le HCS.

III. Positionnement du HCS

La vision et les missions du HCS permettent de le positionner au sein de l'écosystème wallon. Dans ce cadre, il est important de distinguer trois éléments : le positionnement transversal du HCS, son indépendance et l'approche partenariale qu'il développe.

1. Le positionnement transversal du HCS

Le HCS se positionne comme un acteur transversal au sein de l'écosystème wallon. Il s'inscrit dans une **logique de transmission et d'activation** permettant de mettre en lumière les connaissances produites et les compétences des autres acteurs avec qui il collabore.

Il intervient comme **promoteur des approches scientifiques interdisciplinaires dans l'action publique** et développe des **démarches d'évaluation des politiques publiques orientées sur les impacts** plutôt que sur les réalisations.

Il développe une **vision systémique, à long-terme et réflexive de l'action publique**. Il soutient une **vision d'une administration horizontale, flexible et partenariale**.

2. L'indépendance du HCS

Le HCS se distingue par son indépendance dans l'exercice de ses missions et son autonomie de fonctionnement. Cette indépendance et cette autonomie sont assurées par :

- Le **mode de recrutement** des conseillers.
- La constitution d'un **jury externe** composé d'experts évaluant annuellement la qualité du travail fourni par le HCS selon les standards internationaux, notamment relatifs à l'évaluation des politiques publiques et d'analyse d'impact *ex ante*.
- La définition de **principes de qualité** permettant d'évaluer la qualité du travail du HCS, annexés au ROI : l'utilité, la rigueur, la prudence, la fiabilité, la vérifiabilité, l'indépendance, et l'impartialité.
- La **transparence de ses modalités d'action en matière d'avis et d'accompagnement**, annexées à son ROI, publiquement disponibles sur son site web.
- La **transparence des méthodes/techniques** spécifiques mobilisées dans les travaux soumis de sorte à expliciter les incidences des choix réalisés tout en faisant état du contexte de disponibilité des outils et données existants.
- La publication annuelle d'un rapport d'activités.
- Un **travail systématique au regard des trois objectifs sur l'ensemble des compétences** du Gouvernement wallon et un positionnement équidistant vis-à-vis des différents Ministres et de leurs cabinets.

3. L'approche partenariale du HCS

Au-delà de son positionnement et de son indépendance, le HCS adopte une **approche partenariale vis-à-vis des différents acteurs** de l'écosystème wallon.

Dans ses **rapports avec le Gouvernement, les cabinets, le SPW et les unités d'administration publique**, le HCS assure la **nature confidentielle des échanges entretenus**. Des canaux spécifiques de communication sont créés, particulièrement lorsqu'il s'agit d'accompagnement et de textes préalables à la première lecture. Dans ce cadre, les membres du HCS respectent la confidentialité des échanges, tel que stipulé dans son ROI.

Spécifiquement, dans ses **rapports avec l'IWEPS et l'AWAC³**, le HCS engage et stimule un **travail partenarial** et la **mise en place de canaux de communication bidirectionnels ouverts**. Il s'appuie sur les travaux et données de ces deux entités.

Le HCS développe des **collaborations avec les producteurs de connaissance qu'il s'agisse d'universités, d'administrations fédérales ou fédérées belges** (ex. : administrations wallonnes, Bureau fédéral du plan, Sciensano, Institut fédéral pour le développement durable, Centre d'excellence sur le Climat, administrations de la Fédération Wallonie-Bruxelles, etc.) **ou d'entités étrangères ou internationales** (ex. : *Joint research centre* de la Commission européenne, Service de recherche du Parlement européen, OCDE, etc.).

Le HCS s'inscrit ou collabore en **bonne intelligence avec différentes instances d'avis** (Comité des usagers de l'IWEPS, Comité des experts du climat, CESE...) et assure sa **présence dans des structures de suivi de grands plans**, en accord avec les porteurs de plan concernés.

L'ouverture du HCS auprès de ses usagers (cabinets – SPW – UAP) implique une **posture d'écoute et de valorisation des expertises internes aux organisations publiques**. La transparence de la procédure d'avis et, plus largement, du travail du HCS est garantie par son ROI et sa méthodologie publiquement disponibles. Une enquête sur la satisfaction des missions exercées et des besoins des usagers peut être réalisée à intervalles réguliers.

³ Une emphase est ici mise sur ces deux entités, dans la mesure où elles constituent deux producteurs majeurs de données en matière de climat (pour l'AWAC) d'emploi et de pauvreté (pour l'IWEPS) en Région wallonne.

IV. Modalités d'action du HCS

Les modalités d'action présentent successivement la manière dont les missions d'avis et d'accompagnement vont être menées. Cette proposition s'appuie notamment sur :

- Les documents fondateurs du HCS (DPR et NGW), en ce compris les objectifs et les missions du HCS ;
- Les positionnements des différents acteurs sur ces objectifs et missions ;
- Une synthèse des standards en matière d'analyse d'impact, notamment en termes de démarche et de méthodologie ;
- Les contraintes qui pèsent sur l'exercice des missions du HCS, qu'elles soient identifiées par le HCS ou d'autres acteurs.

Les attentes des acteurs et les contraintes inhérentes au contexte dans lequel s'insère le HCS font par ailleurs émerger des enjeux de tensions qu'il a été nécessaire de prendre en compte : les ressources du HCS, son intervention dans le processus décisionnel et le contexte wallon.

Une **première tension** est liée aux **ressources** : il est attendu que le HCS établisse des analyses d'impact sur des projets qui ont une incidence significative sur les objectifs fixés par le Gouvernement wallon. Dans ce cadre, le nombre de membres du HCS (i.e. 4 conseillers et 4 agents) impose une contrainte fondamentale aux missions et impacte sa capacité d'avis et d'accompagnement. Il est ainsi nécessaire de tenir compte de l'hétérogénéité des milliers de notes soumises annuellement au Gouvernement wallon afin de limiter l'action du HCS aux enjeux les plus stratégiques et de permettre une analyse transversale au regard des trois objectifs fixés par la DPR.

Une **deuxième tension** est liée au **processus décisionnel**. Il est attendu que le HCS soit un outil d'orientation de l'action gouvernementale, intervenant dans le processus décisionnel, produisant des éléments informant la décision politique et travaillant tant sur les aspects stratégiques qu'opérationnels des politiques wallonnes. Néanmoins, les acteurs s'accordent sur l'exigence de ne pas ralentir ce processus décisionnel, tout en s'inscrivant dans une temporalité utile à la décision.

Une **troisième tension** est liée au **contexte** dans lequel le HCS va évoluer. Il est attendu que le HCS accompagne les administrations et les UAP dans le processus d'intégration de l'analyse préalable d'impact dans les politiques. Cette intégration doit notamment être réalisée au regard des thématiques climatiques, d'emploi et de pauvreté et indépendamment de la responsabilité fonctionnelle de ces entités. Dans ce cadre, il est nécessaire de garder à l'esprit le fonctionnement encore fortement en silo du secteur public wallon, engendrant une dispersion ou une disponibilité limitée de l'information pertinente. En outre, la charge de travail existante dans certaines entités est déjà conséquente et il ne convient pas de l'alourdir.

Les modalités d'actions proposées prennent en compte ces tensions afin de présenter un ensemble d'éléments cohérents. Il est important de considérer cet ensemble comme un idéal théorique : le processus de mise en place du HCS sera itératif et évolutif et nécessitera d'expérimenter ces modalités à l'aune du principe de réalité, dans une perspective d'amélioration continue intégrant une montée en charge progressive des capacités opérationnelles du HCS.

1. La mission d'avis

La mission d'avis du HCS repose sur la procédure d'avis d'impacts.

L'objectif est de remettre des avis sur des projets stratégiques, et ainsi contribuer au double objectif du HCS : l'accompagnement du Gouvernement dans la réalisation de ses objectifs et la contribution à la transformation du processus d'élaboration des politiques publiques.

a. Procédure et contenu

L'avis d'impacts est une procédure d'avis où le HCS intervient le plus en amont possible, au travers d'un processus hybride d'avis et d'accompagnement. La démarche d'analyse d'impact évolue de manière itérative et en dialogue avec le processus de définition et d'opérationnalisation du projet visé.

Dans ce cadre, **les projets visés par l'avis sont identifiés au sein d'un programme annuel d'avis**, approuvé par le comité d'accompagnement du HCS, puis par le Gouvernement (le processus détaillé d'identification est précisé en annexe 2). Les projets prioritairement visés sont ceux qui sont stratégiques et font l'objet d'un passage au Gouvernement (notamment les stratégies, plans, notes d'orientation, avant-projets de décret). Ils peuvent être portés par chacun des ministres. Leur intégration au programme annuel d'avis doit permettre d'assurer la convergence et la cohérence d'ensemble de l'action du Gouvernement vis-à-vis des objectifs de la DPR en matière climatique, d'emploi et de pauvreté.

Le programme annuel d'avis est approuvé par le Gouvernement. Il doit s'intégrer dans le cadre d'une vision pluriannuelle ; il prévoit un nombre maximum de projets annuels et s'inscrit dans une perspective de déploiement progressif⁴. Le programme annuel d'avis est publié sur le site internet du HCS.

Afin de suivre ce programme annuel d'avis, le comité d'accompagnement du HCS se réunit au moins quatre fois par an pour s'assurer qu'il reste en phase avec les actions du Gouvernement. Ce programme peut être éventuellement révisé à cette occasion, après validation du Gouvernement.

Vu son positionnement en amont du processus d'élaboration des politiques publiques, l'avis d'impacts est remis **le plus en amont possible avant la première lecture**. Cet avis prend la forme d'un **rapport de synthèse au ministre concerné, qui doit être annexé à la note** soumise au Gouvernement. Il n'est pas diffusé plus largement.

Le **périmètre de l'avis** inclut :

- L'identification et l'estimation des impacts directs et indirects des politiques au regard des objectifs fixés par la DPR ;
- La cohérence de la politique menée par rapport aux trajectoires fixées dans la DPR en matière de climat, d'emploi et de pauvreté ;
- L'analyse d'éventuelles options et instruments alternatifs ;

⁴ Cf. Section V.

- Des points d'attention et des propositions relatives aux conditions de mise en œuvre afin de maximiser les effets attendus ;
- La proposition d'indicateurs et d'un cadre d'évaluation.

En termes de **processus**, l'avis d'impacts s'inscrit dans une **temporalité longue** et de manière partenariale avec le porteur de projet. Pour chaque projet, le HCS convient avec le(s) cabinet(s) et administration(s) concerné(s) d'un plan de travail précisant les modalités de collaboration, en ce compris les attentes réciproques et le calendrier. En outre, ce plan de travail inclut les questions ciblées par l'analyse d'impact, le type d'analyses envisagées et les livrables.

Tableau 1. Synthèse

Type d'avis	Avis d'impacts
Périmètre (questions évaluatives)	1/ Quels sont les impacts directs et indirects de la politique à mener ? 2/ Ces impacts sont-ils en cohérence avec les objectifs climatique, d'emploi et de pauvreté de la DPR ? 3/ Existe-t-il des instruments alternatifs plus pertinents ? 4/ Quels sont les éléments de mise en œuvre à considérer afin de maximiser les impacts ? 5/ Comment établir un cadre de suivi et d'évaluation de la politique à mener ?
Modalité d'identification des documents soumis à avis	Définition d'un programme de travail annuel, publié sur le site internet du HCS
Champs des documents soumis à avis	Documents stratégiques (stratégies, plans, note d'orientation, avant-projets de décret, etc.)
Délai de remise	A définir de façon concertée entre le porteur de projet et le HCS
Nature des impacts identifiés	Analyse systématique des impacts à court, moyen et long terme (avec une quantification quand cela est possible)
Modalité d'identification des impacts	Appui sur des connaissances multiples (HCS, porteur du projet, cabinets et administrations concernés, autres parties prenantes)
Publication de l'avis	L'avis est remis au Ministre. Une synthèse est annexée à la NGW. Une synthèse des avis d'impacts rendus sera intégrée dans le rapport d'activités annuel du HCS.

b. Mise en perspective

Cette sous-section de synthèse vise à documenter les choix posés relatifs à la mission d'avis du HCS sur deux dimensions : les objectifs poursuivis et la temporalité de l'avis.

Premièrement, en termes d'objectifs, l'avis d'impacts, positionné le plus en amont possible avant la première lecture, permet une **prise en compte des impacts potentiels au regard des objectifs fixés** par le Gouvernement, dès la préparation des projets par les cabinets et l'administration. Le travail longitudinal propre à ce type d'avis permet une **familiarisation suffisante** avec les politiques concernées et l'appui sur les multiples expertises des organisations publiques et des autres acteurs, permettant une analyse d'impact approfondie. En outre, ce travail sur le temps long offre également des **opportunités de développement des capacités** évaluatives et d'analyse d'impact des différents acteurs, par le travail d'accompagnement au projet.

Deuxièmement, une tension récurrente, mentionnée précédemment, est celle entre la nécessité de **ne pas ralentir le processus décisionnel tout en menant une analyse d'impact de qualité**. Or, une telle analyse d'impact nécessite un temps certain pour s'assurer de sa qualité. Dans ce cadre, le dispositif choisi vise à maximiser le temps disponible sans ralentir le processus décisionnel. L'avis d'impacts, par la définition d'un programme de travail, permet de concilier la réalisation d'analyses approfondies sans retarder ni compliquer inutilement le processus de décision politique.

En conclusion, l'avis d'impacts permet donc de travailler à la fois sur l'atteinte des objectifs fixés par le Gouvernement tout en contribuant à l'amélioration continue du processus d'élaboration des politiques publiques et ce, au travers d'un accompagnement continu et l'effet de boucle de rétroaction de l'avis⁵.

2. La mission d'accompagnement

Le HCS développe une **offre de services structurée**, qui recouvre **trois modalités spécifiques** : le soutien à la demande, la participation à des groupes de travail et la participation au développement d'une culture de l'analyse d'impact et de l'évaluation des politiques publiques.

Cette mission d'accompagnement complète ainsi la mission d'avis, afin de rencontrer le double objectif du HCS : l'accompagnement du Gouvernement dans la réalisation de ses objectifs et la contribution à la transformation du processus d'élaboration des politiques publiques.

Premièrement, **le HCS soutient, à la demande, les cabinets et les administrations dans la préparation des politiques publiques**, afin qu'elles intègrent, dès le départ, les objectifs du Gouvernement en matière de climat, d'emploi et de pauvreté. Il s'agit d'un support méthodologique relatif à la prise en compte des impacts d'une politique donnée et à l'approche transversale des politiques. Si le HCS considère qu'il n'est pas

⁵ Par effet de boucle de rétroaction, il est ici entendu que l'existence même de la procédure d'avis influence la manière dont le porteur de projet rédige la note au Gouvernement wallon.

l'acteur le plus compétent pour répondre à une demande, il oriente le demandeur vers les acteurs pertinents.

Deuxièmement, le **HCS apporte également son expertise au sein de groupes de travail et de *taskforces* thématiques** déployés par le Gouvernement, en accord avec celui-ci, sur des projets stratégiques (pauvreté, digitalisation, vieillissement, transition juste, ...).

Troisièmement, le **HCS participe au développement d'une culture de l'analyse d'impact et de l'évaluation des politiques publiques en Région wallonne**. Dans ce cadre, le HCS co-construit **un référentiel d'analyse d'impact et d'évaluation**, en partenariat avec l'IWEPS, les administrations fonctionnelles et des experts en évaluation des politiques publiques. Ce référentiel est à la fois un produit et un processus. D'une part, le référentiel en tant que produit offre un cadre méthodologique à l'ensemble des acteurs wallons qui souhaitent mener une analyse d'impact. D'autre part, le référentiel en tant que processus a pour vocation de mettre en dialogue des acteurs de l'écosystème wallon qui ne se parlent pas nécessairement. Cela constitue dès lors une plateforme de débat et de construction et d'échange de pratiques, favorisant l'apprentissage orienté vers l'analyse d'impact.

Outre le référentiel, le **HCS contribue, en partenariat avec les administrations fonctionnelles au développement des capacités évaluatives de l'administration**. Ce développement s'appuie sur un diagnostic situant l'état des pratiques évaluatives ainsi que les différentes ressources et expertises présentes dans les administrations wallonnes. Dans ce cadre, le HCS accompagne, à la demande, les administrations dans le renforcement de leurs capacités évaluatives. Ces activités sont réalisées en collaboration avec l'appui des acteurs de la formation en évaluation : l'IWEPS, l'EAP et les universités francophones impliquées dans le certificat interuniversitaire en évaluation des politiques publiques.

V. Développement du HCS

Les activités présentées ci-dessus de manière synchronique sont destinées à se déployer progressivement dans le temps, en articulation avec le retour d'expérience, le développement des capacités du HCS et son insertion dans l'écosystème wallon.

Jusqu'à la fin de la législature, le HCS, en collaboration avec le Gouvernement, établit un programme de travail comprenant 9 projets de politiques publiques. En outre, le HCS présente son offre de services aux différentes administrations ; il répond également à des demandes ponctuelles de l'administration ou des cabinets pour un soutien méthodologique correspondant à ses domaines d'expertise. En parallèle, il initie avec l'IWEPS et les acteurs des politiques publiques la démarche de construction d'un référentiel de l'analyse d'impact, qu'il contribue ensuite à diffuser. Le HCS construit, en articulation avec l'IWEPS, l'EAP, le CIEPP et tout autre acteur formateur, une offre de formation en matière d'analyse et d'évaluation d'impact. Il s'associe à la dynamique d'animation d'une société des évaluateurs belges francophones. Il conçoit et met en œuvre un plan de développement interne de son expertise et noue des relations avec un ensemble d'experts, notamment académiques, sur des questions spécifiques. D'ici la fin 2023, le HCS soumet au comité d'accompagnement un rapport d'évaluation de son action. Le Ministre-Président présentera ensuite ce rapport au Gouvernement.

En rythme de croisière, le HCS poursuit un programme de travail annuel d'au moins 6 projets soumis à avis d'impacts. Il répond à des demandes ponctuelles des administrations ou des cabinets correspondant à ses domaines d'expertise. Il veille à soutenir l'appropriation et contribue à une démarche collective de mise à jour du référentiel d'analyse d'impact. Il intègre dans son rapport d'activité une analyse des trajectoires d'atteintes des objectifs du Gouvernement. Le HCS apporte son concours aux groupes de travail et task forces mis en place par le Gouvernement, avec l'accord de ce dernier, pour préparer ses plans et stratégies. Il soutient le développement des capacités évaluatives de l'administration en accompagnant les administrations demandeuses dans le suivi des plans de développement de ces capacités et en animant des formations.

VI. Annexes

Annexe 1. Principes généraux d'analyse d'impact du HCS

Un ensemble de principes guident la démarche d'analyse d'impact⁶. Il s'agit de balises théoriques de mise en œuvre de la démarche, dont l'opérationnalisation reste dépendante des ressources (temporelles, matérielles, humaines, ...) disponibles.

- Proportionnalité : les ressources mobilisées (temps, données, outils) dans le cadre de l'analyse d'impact sont dimensionnées à la hauteur de l'ampleur et de la dimensions stratégique de la politique étudiée, dans une visée de simplicité et de flexibilité.
- Extensivité : l'analyse d'impact adopte une vision large apte à tenir compte de la variabilité des types et niveaux d'effets et veille à établir les interrelations entre eux ; elle envisage également les différentes alternatives d'intervention possibles.
- Objectivité : l'analyse d'impact est basée autant que possible sur des éléments factuels établis selon une démarche rigoureuse et scientifique.
- Participation : l'analyse d'impact tient compte autant que possible des points de vue des différentes parties prenantes concernées par la politique et se nourrit de leurs apports.
- Implication : l'analyse d'impact est réalisée en concertation avec les décideurs politiques et les services de l'administration concernés.
- Transparence : l'analyse d'impact explicite et communique l'ensemble des méthodes et les outils utilisés afin d'identifier et estimer les effets de la politique.
Contrôle de la qualité : un processus de révision croisant plusieurs expertises est mis en œuvre afin de garantir la qualité de l'analyse produite.

Conformément au principe de transparence, une méthodologie générique applicable à chaque procédure d'avis sera disponible sur le site du HCS.

⁶ Ces principes sont basés sur les recommandations de la Commission européenne (Commission européenne (2017) Better regulation « Toolbox ». Luxembourg : Publications Office of the European Union) et de l'OCDE (OCDE (2020). « Regulatory Impact Assessment », OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. Paris: OECD Publishing).

Annexe 2. Processus d'identification des projets du programme annuel d'avis d'impacts

Le comité d'accompagnement du HCS valide, annuellement, un programme d'avis d'impacts, qui est ensuite soumis au Gouvernement pour approbation. Cette annexe précise les modalités d'établissement de ce dernier.

1. En octobre, le HCS établit une première liste de projets, au départ de la DPR et d'autres textes jugés stratégiques (stratégies, contrat d'administration et plans, etc.). Cette liste reprend des projets qui n'ont pas encore été mis en œuvre. Le HCS pré-analyse ces projets au regard de leur importance dans la rencontre des objectifs fixés par le Gouvernement dans la DPR.
2. Sur la base de cette liste, le HCS consulte les différents cabinets et administrations afin d'identifier d'éventuels projets stratégiques complémentaires et déterminer les projets prioritaires. Ce travail de priorisation tient compte de différents facteurs : la temporalité d'adoption du projet souhaitée par le Ministre, les délais de mise en œuvre estimés (en fonction de la complexité et du contexte de mise en œuvre), la faisabilité des projets et l'évaluabilité de ceux-ci. Complémentairement, dans le cas où le nombre de projets listés est important, le HCS peut également s'appuyer sur les critères retenus pour l'avis-critères.
3. Sur cette base, le HCS élabore un projet de programme de travail, qu'il présente aux cabinets concernés qui s'accordent sur les projets prioritaires.
4. Le HCS propose ensuite un programme annuel d'avis tenant compte des différentes positions au comité d'accompagnement. Ce programme inclut à la fois les projets qui feront l'objet d'un avis d'impacts, leur sponsor⁷ et le planning de suivi du programme.
5. Le comité d'accompagnement valide le programme d'avis en veillant à la cohérence de celui-ci et aux convergences avec les objectifs de la DPR.
6. Le programme annuel est soumis au Gouvernement pour approbation définitive.
7. Le programme annuel est publié sur le site internet du HCS.

Néanmoins, de manière transitoire pour la période 2022-2024, le Gouvernement et le HCS déterminent conjointement un programme de travail portant sur cette période. Ce programme pourrait, le cas échéant, intégrer des projets issus des quatre programmes d'actions prioritaires (PAP) du PRW.

⁷ Par sponsor, il est entendu un responsable ayant un rôle de facilitation de la démarche en termes d'accès aux données, de contacts, de légitimité. Il s'agit de préférence d'un chef de cabinet ou d'un chef de cabinet-adjoint, d'un directeur général ou d'un inspecteur général.

Annexe 3. Méthodologie d'élaboration des modalités d'action

Ces modalités d'action reposent sur une analyse systématique des différentes informations collectées et analysées entre octobre et décembre 2021.

Plusieurs modes de collecte des informations peuvent être identifiés dans le but d'établir la méthodologie scientifique et le ROI du HCS :

- 45 entretiens exploratoires.
- Une analyse documentaire du contexte wallon.
- Une analyse documentaire d'autres instances et processus d'avis, dont certains pratiquent l'évaluation ex ante, l'analyse d'impact a priori et l'analyses d'impact réglementaire.

Premièrement, les entretiens exploratoires ont été menés auprès d'une série d'acteurs identifiés comme pertinents (académiques et représentants de cabinets ministériels, du SPW, de certaines UAP, de partenaires sociaux et d'associations). Pour chacune de ces rencontres, une liste de thématiques est préalablement dressée. Dans certains cas, à la demande, une liste de questions a été envoyée à l'avance. L'approche mobilisée est semi-directive laissant une certaine marge de manœuvre à l'interlocuteur : les questions ne sont posées ni systématiquement ni séquentiellement. L'approche permet de faire émerger des thèmes, parfois essentiels, qui ne se trouvaient pas dans le guide d'entretien original, faisant le pari de la nécessité d'une démarche inductive. Ce guide d'entretien a évolué donc au fil des rencontres. Dans ce cadre, notre posture était une posture d'écoute compréhensive qui place l'interlocuteur au centre de l'attention et qui laisse une place privilégiée à ses propres représentations et perceptions. Chaque entretien a fait l'objet d'une synthèse analytique permettant d'identifier rapidement les informations pertinentes. Certains entretiens-clé ont fait également l'objet d'une analyse comparée pour identifier les différentes modalités de fonctionnement du HCS.

Deuxièmement, le contexte politico-administratif wallon dans lequel doit s'inscrire le HCS a été analysé, sur la base des documents disponibles. Cette analyse documentaire s'appuie notamment sur :

- Différents travaux académiques sur le contexte wallon concernant notamment les réformes administratives en Région wallonne et l'innovation dans le secteur public wallon.
- L'analyse de la DPR et de différents plans transversaux (PRW, PWSP, etc.)
- Une note de contexte liée aux documents produits sur le HCS et son rôle (cette note a été réalisée par le HCS).
- Une analyse du processus décisionnel du Gouvernement wallon (notamment en lien avec le parcours de la norme).

Les expertises des conseillers sur l'écosystème wallon ont par ailleurs été mobilisées et partagées, afin d'établir un cadre de compréhension commun.

Troisièmement, une autre revue documentaire mobilisant des travaux académiques et de la littérature grise a visé différentes instances et processus d'avis, d'évaluations ex ante et d'analyse d'impact a priori. Elle concerne à la fois les contextes wallons, belge et international. Au niveau wallon, une attention particulière a été portée à l'inspection des finances, à la cellule LEGISA, au CESE et à l'ancienne cellule autonome d'avis en développement durable. En Belgique, les processus d'analyse d'impact réglementaire (et les activités y liées) ont été analysées pour les niveaux fédéral et flamand et une attention particulière a été portée au Bureau fédéral du Plan, à la Cour des comptes et au Service d'évaluation spéciale. Au niveau international, des institutions ont été étudiées en France (France Stratégie), aux Pays-Bas (*Wettenschapelijke Raad voor het Regeringsbeleid, planbureaus, Rathenau Instituut*), au Royaume-Uni (*Prime Minister Strategy Unit, Government Office for Science*) et au niveau européen (*Joint Research Centre, Group of Chief Scientific Advisors*). En outre, les recommandations de différentes institutions internationales (Commission européenne, OCDE, Organisation des Nations Unies) ont été consultées. Par ailleurs, un point d'intérêt spécifique a été les standards émis par différentes communautés d'évaluateurs (dont la société européenne d'évaluation, le groupe d'évaluation des Nations Unies, le comité de l'aide au développement (CAD) de l'OCDE et les sociétés française et suisse d'évaluation).

Ces trois sources d'informations ont été analysées puis discutées collectivement, pour proposer le présent document. Ce dernier a fait l'objet d'une rédaction à plusieurs mains et de relectures multiples et croisées, assurant le contrôle de la qualité.

Ce document a ensuite été discuté et revu par le Gouvernement, en concertation avec les conseillers, avant d'être approuvé.

Annexe 4. Documents consultés

Agence fédérale de simplification administrative (2014). *Manuel pour la réalisation de l'analyse d'impact*. Bruxelles.

Bureau fédéral du Plan (n.d). *Site web* : <https://www.plan.be>

Chevallier, J. (2020), La construction d'un discours expert : France Stratégie, In G. Koubi, G., Tamzani, W., *Discours administratifs, droit(s) et transformations sociales*, IRJS Editions, 59-72.

Commission européenne (2017) *Better regulation « Toolbox »*. Luxembourg : Publications Office of the European Union

Cour des Comptes (2009) *Code éthique*. Bruxelles : Cour des comptes.

Department Bestuurszaken – Dienst Wetsmatiging (2012). *Leidraad voor de opmaak van een Reguleringsimpactanalyse (RIA)*. Bruxelles : Gouvernement flamand.

Den Hoed, P., & Keizer, A. G. (2009). The Scientific Council for Government Policy: Between Science, Policy and More. *Scientific Advice to Policy Making*, 67-82.

Fallon, C. & Petit Jean, M. (2017). *Innovation dans le secteur public wallon*. Rapport de recherche.

France Stratégie (n. d.) *Site web* : <https://www.strategie.gouv.fr>

Government Office for Science (n.d.) *Site web*: <https://www.gov.uk/government/organisations/government-office-for-science>

Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (2016). Normes et règles d'évaluation. New York : UNEG

Groupe d'évaluation des Nations Unies (2020). *Ethical Guidelines for Evaluation*. New York : UNEG.

Halfman, W. (2009). Measuring the stakes: The Dutch planning bureaus. *Scientific advice to policy making: International comparison*, 41-65.

Joint Research Centre (n.d.) *Site web* : <https://ec.europa.eu/jrc/en>

Maarten de Vet, J. et al. (2010) *Review of Methodologies Applied for the Assessment of Employment and Social Impacts*, IZA Research Report, n°28.

OCDE CAD (2010) « Normes de qualité pour l'évaluation du développement ». *Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*. Paris : OECD Publishing.

OCDE (2020). « Regulatory Impact Assessment », *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2021). *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*. Paris: OECD Publishing.

Pattyn, V. & De Peuter, B. (2020). « Belgium » In. Stockmann, R., Meyer, W. & Taube, L. (eds.). *The Institutionalisation of Evaluation in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan.

Petit Jean, M. (2013). « Le régime des mandats dans l'administration wallonne ». *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2166-2167, 5-67.

Public Administration Select Committee (2007) *Governig the future. Second Report of Session 2006–07. Volume I*, Londres: House of Commons.

Société européenne d'évaluation (n.d.) site web : <https://europeanevaluation.org/>

Société française d'évaluation (2006). *Charte de l'évaluation des politiques publiques et des programmes publics*. Paris : SFE.

Société suisse d'évaluation (2016). *Standards d'évaluation de la Société suisse d'évaluation*. Fribourg : SEVAL.

Vandoninck, J., Brans, M., Wayenberg, E., & Fobé, E. (2016). « The use of ex ante evaluation for policy instrument choice: how do elected officials, public administrations and societal stakeholders influence optimal policy instrument choice in Flemish public policymaking? ». *European Group for Public Administration Conference*, Utrecht.