



23 novembre 2016

Qualité de vie et bien-être – Possibilités et limites d’une analyse et d’une évaluation

Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 14.3578 Hêche du 19 juin 2014

Table des matières

Condensé	3
1 Contexte	4
1.1 Interventions parlementaires	4
1.1.1 Interpellation Hêche	4
1.1.2 Postulat Hêche	4
1.2 Objectifs et contenus du présent rapport	4
1.3 Les notions d'évaluation et de monitoring	5
2 Bien-être et qualité de la vie	6
2.1 Définition du bien-être et de la qualité de la vie	6
2.2 La promotion du bien-être comme tâche de l'État	6
3 Analyse du bien-être sur la base du système d'indicateurs « mesure du bien-être »	8
3.1 Définition et interprétation de la notion de monitoring	8
3.2 Le système d'indicateurs « mesure du bien-être » de l'OFS	8
3.2.1 Contexte international et situation en Suisse	8
3.2.2 Structure du système d'indicateurs	9
3.2.3 Les dix dimensions du bien-être	9
3.3 Analyse du bien-être en Suisse	11
3.4 Possibilités et limites de l'analyse du bien-être au moyen du système d'indicateurs « mesure du bien-être »	14
3.4.1 Possibilités	14
3.4.2 Limites	15
4 Évaluations ayant trait au bien-être	16
4.1 Définition et interprétation de la notion d'évaluation	16
4.2 Bases légales des travaux d'évaluation	18
4.2.1 Évaluation de l'efficacité (art. 170, Cst. et art. 27, LParl.)	18
4.2.2 Message accompagnant un projet d'acte (art. 141 LParl.)	19
4.3 Les évaluations dans la politique et dans l'administration	20
4.4 Exemples d'évaluation de mesures ayant trait au bien-être	20
4.4.1 Exemple d'évaluation dans le domaine de la santé	21
4.4.2 Exemple d'évaluation dans le domaine de la formation	22
4.4.3 Exemple d'évaluation dans le domaine du travail et des loisirs	23
4.5 Possibilités et limites de l'évaluation en relation avec le bien-être	24
4.5.1 Possibilités	24
4.5.2 Limites	25
5 Conclusions du Conseil fédéral	26
6 Bibliographie	27
Annexe 1: Teneur du postulat	29
Annexe 2: Liens vers les indicateurs du bien-être de différents pays	31
Annexe 3: Liens vers des méthodes d'évaluation apparentées	31

Condensé

Dans sa réponse au postulat 14.3578 Hêche du 19 juin 2014, le Conseil fédéral a déclaré, le 20 août 2014, qu'il présenterait un rapport sur l'état et l'évolution des principaux aspects du bien-être et de la qualité de la vie en Suisse. Il devait s'agir d'une première analyse fondée sur le système d'indicateurs « mesure du bien-être » et sur d'autres sources. Le rapport devait aussi montrer les possibilités et les limites d'une telle analyse. Le postulat demandait au Conseil fédéral d'examiner dans quelle mesure il serait possible d'évaluer les politiques publiques quant à leurs effets sur le bien-être et la qualité de la vie. À cet égard, il convient d'expliquer tout d'abord ici la différence entre un monitoring et une évaluation (ou évaluation de l'efficacité). Un monitoring consiste à observer dans la durée un phénomène ou un domaine d'activité. Il ne sert pas à montrer des rapports de causalité. Inversement, une évaluation vise à mesurer à un moment donné les résultats d'un projet, l'efficacité d'une mesure ou d'un programme, en faisant apparaître des liens de causalité.

La notion de bien-être ne se rapporte pas seulement à la situation financière et matérielle des personnes ; elle recouvre également des valeurs immatérielles. Le système d'indicateurs « mesure du bien-être » de l'Office fédéral de la statistique (OFS) en tient compte. Ce système considère dix dimensions du bien-être, parmi lesquelles la situation matérielle, le travail, la formation, les relations sociales, la qualité de l'environnement et le bien-être subjectif. Grâce à des indicateurs se rapportant à ces dimensions, il permet de décrire et d'analyser l'état du bien-être en Suisse. Les différents aspects du bien-être sont ainsi décrits, étudiés et structurés d'une manière pertinente. Le système permet de suivre l'évolution de la situation dans le temps, d'effectuer des comparaisons avec d'autres pays ainsi que des comparaisons entre une grandeur objective et sa perception subjective par la population. Les limites de l'analyse tiennent à la complexité et à la pluridimensionnalité de la notion de bien-être, qui est difficile à synthétiser et à interpréter. Les indicateurs permettent de montrer si un phénomène évolue dans la direction souhaitée, non d'expliquer les raisons de cette évolution.

Beaucoup d'évaluations s'effectuent au niveau de la Confédération pour déterminer des causalités et évaluer les effets des politiques. La base constitutionnelle en est l'article 170 de la Constitution fédérale, concrétisée par l'art. 27 et l'art. 141 de la loi sur le Parlement. L'article 170 Cst. concerne en premier lieu le Parlement, mais l'exécutif et l'administration ont également cette responsabilité et cette compétence (voir en particulier l'art. 178, al. 1 Cst. et l'art. 5 LOGA). À côté des travaux d'évaluation proprement dits, se sont développées un certain nombre d'approches apparentées (p. ex. analyse d'impact de la réglementation, évaluation de la durabilité). Nous présenterons ici à titre d'exemple trois travaux d'évaluation en rapport avec le bien-être. Ces travaux montrent qu'il est possible d'acquérir une meilleure compréhension des causalités et de mieux connaître les effets de l'action politique sur certains aspects du bien-être. Ils suggèrent également des pistes pour procéder à des améliorations. Il faut noter toutefois qu'une étude d'évaluation ne saurait renseigner sur les effets d'une politique sur le bien-être en général – la notion de bien-être et les mécanismes qui entrent en jeu sont bien trop complexes. Une étude d'évaluation ne peut, en règle générale, porter que sur certaines dimensions particulières du bien-être.

La promotion du bien-être fait partie des tâches essentielles de l'État. Elle est ancrée dans la Constitution. Le Conseil fédéral est bien conscient de la nécessité d'effectuer dans ce domaine un travail d'observation. Il considère que les systèmes de monitoring offrent la possibilité d'observer et d'analyser convenablement l'état et l'évolution du bien-être. Le système d'indicateurs « mesure du bien-être » de l'OFS est à cet égard un instrument approprié. Cet instrument a été développé à des fins de monitoring, non pour procéder à des évaluations, lesquelles nécessiteraient des connaissances ou des hypothèses sur les mécanismes de causalité. Certaines informations produites par le système d'indicateurs peuvent cependant être utilisées dans des études d'évaluation, mais celles-ci ont besoin en premier lieu de données spécifiques concrètes en adéquation avec leurs objectifs.

1 Contexte

Le bien-être et la qualité de la vie – les deux termes sont considérés ici comme synonymes – sont des questions essentielles en politique et dans la société. La Constitution fédérale mentionne la prospérité commune dans l'article consacré aux buts de la Confédération (art. 2 Cst.). Au plan international, nombre de travaux ont été entrepris récemment aux fins de mesurer le bien-être et la qualité de la vie.

1.1 Interventions parlementaires

Plusieurs interventions parlementaires ont été consacrées ces dernières années à la question du bien-être et de la qualité de la vie. On peut citer en particulier les textes suivants :

- Postulat 15.3063 Schelbert Louis: Un indice du bien-être pour la Suisse;
- Interpellation 12.3798 Fehr Hans-Jürg: Compléter le PIB;
- Postulat 11.3724 Girod Bastien: Maximiser le bonheur plutôt que consommer à outrance;
- Interpellation 10.3967 Baettig Dominique: Bonheur national brut. Un concept à creuser;
- Postulat 10.3897 Stadler Markus: Critères de prospérité du Conseil fédéral.

1.1.1 Interpellation Hêche

Le conseiller aux États Claude Hêche a déposé le 20.06.2013 l'interpellation 13.3523 *Qualité de vie et bien-être. Vue d'ensemble et perspectives d'action*. Entre autres questions, il demande (i) si le Conseil fédéral dispose d'une vue d'ensemble des conclusions et des recommandations formulées dans les études sur la qualité de vie et le bien-être et si celles-ci sont prises en considération dans ses projets et décisions, (ii) quels aspects de la qualité de vie et du bien-être de la population devraient faire l'objet d'études ou de collectes de données complémentaires, et (iii) si des mesures sont envisagées pour que « les projets et décisions à venir fassent l'objet d'un examen automatique quant à leurs conséquences sur la qualité de vie et le bien-être ».

Dans sa réponse, le Conseil fédéral indique d'une part qu'un projet existe (le *système d'indicateurs « mesure du bien-être »* de l'OFS, publié en 2014 (OFS 2014)), d'autre part que l'art. 141, al. 2, let. g, LParl (message accompagnant un projet d'acte) est suffisant et qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures.

1.1.2 Postulat Hêche

Dans son postulat 14.3578 du 19.06.2014, le conseiller aux États Claude Hêche demande au Conseil fédéral d'« examiner l'opportunité d'évaluer l'efficacité des politiques publiques et des activités de la Confédération en s'appuyant sur les nouveaux indicateurs en matière de qualité de vie et de bien-être et d'établir un projet à cet effet. Le Conseil fédéral profitera de ce rapport pour:

1. évaluer quelques politiques publiques à l'aune du système de mesures du bien-être annoncé pour la fin de 2014;
2. examiner l'application des dispositions légales actuellement mise en œuvre en matière d'évaluation de la qualité de vie et du bien-être et, le cas échéant, proposer un renforcement de celles-ci ».

Dans sa réponse¹, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à produire un rapport tout en soulignant que le bien-être et la qualité de la vie sont des notions très générales, complexes et difficiles à évaluer. Il considère qu'il n'est pas possible de tout régler, définir et mesurer mais que, eu égard à l'ampleur de la tâche, il convient d'entreprendre de premiers travaux en vue d'une évaluation.

1.2 Objectifs et contenus du présent rapport

Ce rapport concrétise l'avis du Conseil fédéral sur le postulat précité. Il vise notamment les objectifs suivants:

¹ Voir l'avis du Conseil fédéral du 20.08.2014 et l'intervention du conseiller fédéral Berset devant le Conseil des États le 16.09.2014 (annexe 1 du présent rapport).

- Analyser l'état et l'évolution de quelques aspects importants du bien-être au moyen d'un système d'indicateurs, notamment le système d'indicateurs de l'OFS sur le bien-être;
- Montrer les possibilités et les limites des analyses sur le bien-être;
- Présenter quelques exemples de mesures dont les effets sur le bien-être ont été évalués;
- Montrer les possibilités et les limites d'une évaluation du bien-être.

Le chapitre 2 explique la notion de bien-être et ses rapports avec l'action politique. Le chapitre 3 définit la notion de monitoring, présente l'instrument de monitoring « *système d'indicateurs 'mesure du bien-être'* » et propose, sur la base de ce système, une analyse du bien-être en Suisse. Sont examinées également les possibilités et des limites d'une telle analyse. Le bien-être en général n'est pas évalué. Le chapitre 4 présente les bases théoriques et les bases légales de l'évaluation (art. 170 Cst. et art. 141 LParl). Les bases légales ne sont pas elles-mêmes évaluées dans le présent rapport; le lecteur est renvoyé à ce sujet à d'autres travaux. Trois exemples sont donnés pour montrer comment une étude d'évaluation permet de contrôler les effets de l'action politique sur certains aspects du bien-être. On montrera les possibilités et les limites des évaluations se rapportant au bien-être. Le chapitre 5 énonce les conclusions du Conseil fédéral.

1.3 Les notions d'évaluation et de monitoring

Le postulat demande une évaluation d'efficacité. L'instrument habituellement utilisé pour juger de l'efficacité des politiques publiques est l'évaluation (IDEKOWI 2004, 46, Sägerser 2000, art. 170 Cst, N 638). Outre l'évaluation, le monitoring joue un rôle important dans ce rapport. L'analyse du bien-être s'appuie en effet sur le système d'indicateurs « mesure du bien-être », qui est un système de monitoring. Voici une brève définition des notions d'évaluation et de monitoring, qui montrera en quoi elles se différencient (une définition complète sera donnée plus loin aux points 3.1 et 4.1):

- Le monitoring consiste à rassembler et analyser des informations aux fins de suivre systématiquement et dans la durée l'évolution d'un phénomène ou d'un secteur d'activité des autorités ou de la société (IDEKOWI 2004, 48). Une caractéristique importante du monitoring est qu'il ne cherche pas à établir des relations de cause à effet (Balthasar 2005, 68).
- L'évaluation est une opération visant à apprécier et à mesurer les résultats d'un projet, d'une mesure ou d'un programme. Elle vise à établir des relations de causalité et elle est limitée dans le temps (IDEKOWI 2004, 46f.).

Entre l'évaluation et le monitoring, il y a donc deux différences fondamentales. Elles concernent d'une part la recherche de relations de causalité (qui est propre à l'évaluation, non au monitoring), d'autre part la limitation dans le temps (elle aussi propre à l'évaluation, non au monitoring).

L'évaluation est un outil fréquemment utilisé par l'administration pour contrôler l'efficacité de ses projets et programmes. L'OFS, qui a développé le *système d'indicateurs « mesure du bien-être »*, n'effectue pas d'évaluations. Il est tenu de diffuser l'information statistique d'une manière indépendante, objective et impartiale, comme l'exigent l'art. 3 de la loi sur la statistique fédérale, le Code de bonnes pratiques de la statistique européenne et la Charte de la statistique publique².

² Voir Eurostat/SSE (2011), principes 1 et 6, et OFS/CORSTAT (2012), principes 6 et 7.

2 Bien-être et qualité de la vie

2.1 Définition du bien-être et de la qualité de la vie

Il existe de nombreuses définitions différentes du bien-être. Bien qu'il n'y ait pas de consensus absolu sur ce qu'est le bien-être, un certain nombre d'éléments reviennent très souvent dans les définitions. On s'accorde par ailleurs largement, au moins dans le domaine de la statistique publique, sur les domaines de la vie qu'il faut prendre en considération dans la définition du bien-être (voir le point 3.2.3). Le présent rapport s'appuie sur la définition que l'OFS a retenue dans le système d'indicateurs « *mesure du bien-être* », auquel le postulat fait expressément référence. Selon cette définition, le bien-être consiste pour la population à disposer de moyens suffisants pour satisfaire ses besoins, organiser sa vie de manière autonome, utiliser et développer ses capacités, poursuivre ses objectifs. Cela suppose des conditions cadres favorables. Le terme de bien-être est utilisé ici comme synonyme de qualité de vie; il correspond au terme anglais de *well-being*. Le bien-être n'est pas considéré seulement dans ses dimensions matérielles et financières, mais dans une perspective très large qui englobe des valeurs immatérielles (p. ex. la formation, les relations sociales, la qualité de l'environnement) (OFS 2014, Ulrich et Furrer 2015).

La notion de bien-être ou de *well-being* est parfois identifiée avec la notion de bien-être subjectif:

« *We define consummate well-being as an overall evaluation of an individual's life in all its aspects. ... Our definition of well-being, then, is clearly a subjective one. People have well-being only when they believe that their life is going well, regardless of whether that life has pleasure, material comforts, a sense of meaning, or any other objective feature that has been specified as essential for well-being.* » (Diener, et al. 2009, 9ss). Cette dimension subjective est importante (voir le point 3.2.3)³, mais limiter la définition du bien-être à ses aspects purement subjectifs n'est pas suffisant. Il importe de combiner différents aspects du bien-être et de tenir compte – chaque fois que c'est possible et mesurable – aussi bien des réalités objectives que de leur perception subjective (OFS 2014).

2.2 La promotion du bien-être comme tâche de l'État

La promotion de la prospérité commune est, en Suisse, un des buts de l'État. La Constitution fédérale contient les dispositions suivantes:

Art. 2 But

[...]

² Elle [la Confédération suisse] favorise la prospérité commune, le développement durable, la cohésion interne et la diversité culturelle du pays.

L'article relatif au but de la Confédération implique, à l'alinéa 2, « une reconnaissance fondamentale de l'État social » (message du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale, 126). La constitution fédérale de 1874 considérait déjà la promotion de la prospérité commune comme une des tâches de l'État. Les objectifs sociaux sont énoncés à l'art 41, al. 1, Cst.

Art. 41

¹ La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que:

- a. toute personne bénéficie de la sécurité sociale;
- b. toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé;
- c. les familles en tant que communautés d'adultes et d'enfants soient protégées et encouragées;
- d. toute personne capable de travailler puisse assurer son entretien par un travail qu'elle exerce dans des conditions équitables;

³ Le rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi recommande de mesurer les aspects objectifs aussi bien que subjectifs du bien-être: « *Recommendation 10: Measures of both objective and subjective well-being provide key information about people's quality of life* » (Stiglitz, Sen et Fitoussi 2009, 16).

- e. toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables;
- f. les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes;
- g. les enfants et les jeunes soient encouragés à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique.

3 Analyse du bien-être sur la base du système d'indicateurs « mesure du bien-être »

3.1 Définition et interprétation de la notion de monitoring

L'analyse du bien-être que le Conseil fédéral a annoncée dans sa réponse au postulat Hêche est réalisée ici à l'aide du système d'indicateurs « mesure du bien-être ». Il s'agit d'un système de monitoring. Par monitoring, il faut entendre un travail de collecte de données et d'analyse destiné à suivre systématiquement et dans la durée l'évolution d'un phénomène ou d'un secteur d'activité des autorités ou de la société (IDEKOWI 2004, 48). Une caractéristique importante du monitoring est qu'il se contente d'observer les faits sans chercher à démontrer des relations de cause à effet (Balthasar 2005, 68). Un monitoring ne permet pas d'évaluer les effets d'une politique sur le phénomène observé. Il permet tout au plus de vérifier, après que des mesures ont été prises, si le phénomène évolue dans le sens souhaité. Mais le monitoring ne permet pas de savoir si l'évolution observée résulte des mesures prises ou s'il est la conséquence d'autres facteurs.

Un système d'informations est un instrument qui permet d'effectuer un monitoring et d'observer un phénomène donné, p. ex. le bien-être. Il se compose d'un nombre limité d'indicateurs portant sur quelques aspects sélectionnés du phénomène observé. Il permet de se faire une idée de l'état et de l'évolution du phénomène. Un système d'informations ne peut en aucun cas prétendre décrire complètement un phénomène.

Le monitoring peut fournir des informations utiles en vue d'une évaluation (IDEKOWI 2004, 47), mais en règle générale ces informations sont trop peu spécifiques pour permettre à elles seules l'évaluation. Celle-ci nécessite généralement encore d'autres informations plus concrètes.

3.2 Le système d'indicateurs « mesure du bien-être » de l'OFS

3.2.1 Contexte international et situation en Suisse

Les débats sur la question du bien-être et de la qualité de la vie remontent à la fin des années 1960 (Habich et Noll 1994, 3s). Depuis, de nombreuses approches ont été développées pour mesurer le bien-être. Une commission d'enquête du *Bundestag* allemand chargée de la croissance, de la prospérité et de la qualité de la vie énumère dans son rapport final pas moins de 16 programmes de mesure et systèmes d'indicateurs en rapport avec le bien-être⁴ (Deutscher Bundestag 2013, 302 - 327). Une étude préliminaire au rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi donne une vue d'ensemble des méthodes utilisées dans le monde pour mesurer le progrès social (Afsa, et al. 2008). Le rapport cite 17 méthodes en usage dans les organisations internationales⁵ et 12 ensembles d'indicateurs constitués par des universités ou des organisations non gouvernementales⁶.

Nombreux sont les pays où des services officiels mesurent le bien-être de la population. Quelques-unes de ces activités sont présentées dans l'annexe 2 du présent rapport.

La question des limites du PIB et le souci d'appréhender le bien-être de manière plus complète ont pris un nouvel élan dans les années 2000, aboutissant au lancement de plusieurs initiatives internationales, parmi lesquelles on peut citer le rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi en 2009 (Stiglitz, Sen et Fitoussi 2009), le projet *GDP and Beyond* de l'UE et l'initiative *Better Life Initiative* de l'OCDE (Durand 2016).

En Suisse, au plan politique, ces questions ont été intégrées dans la décision du Conseil fédéral du 13 octobre 2010 sur l'économie verte, qui charge le DFI de « compléter le PIB par des indicateurs du développement social, économique et écologique » et qui précise que ces travaux « doivent tenir compte des exigences de la statistique fédérale et des méthodes prescrites par les organisations

⁴ P. ex. l'*Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW)*, le *Human Development Index (HDI)* de l'ONU et la méthode du *Genuine Saving (Net Adjusted Saving)* de la Banque mondiale. Les systèmes d'indicateurs d'Eurostat ne sont pas considérés ici.

⁵ P. ex. différents systèmes d'indicateurs de l'OCDE et d'Eurostat

⁶ P. ex. *Measure of Economic Welfare* de Nordhaus/Tobin, *Index of Economic Wellbeing* de Orsberg/Sharpe ou le *Happy Planet Index* de la *New Economics Foundation*.

internationales. » Le mandat est défini plus concrètement dans le *Plan d'action économie verte 2013*. Il a été rempli par l'OFS, qui a publié en décembre 2014 le *système d'indicateurs « mesure du bien-être »* (OFS 2014), lequel est mis à jour régulièrement. Le Conseil fédéral en a pris connaissance en avril 2016 dans le cadre de son rapport sur l'économie verte (OFEV 2016).

3.2.2 Structure du système d'indicateurs

Le système d'indicateurs rend compte de la création, de la répartition et de la préservation du bien-être sur la base d'un schéma qui comporte environ 40 indicateurs commentés. Le système d'indicateurs repose sur la théorie de la production du bien-être, selon laquelle le bien-être résulte de la mise en œuvre, dans des conditions cadres déterminées, d'un capital économique, d'un capital naturel, d'un capital humain et d'un capital social (voir la figure 1). L'optique traditionnelle purement économique, axée sur l'évolution du PIB, est ainsi complétée par des aspects sociaux, économiques et écologiques. Conformément à cette théorie, le système d'indicateurs est subdivisé en sept thèmes principaux (OFS 2014, Ulrich et Furrer 2015).

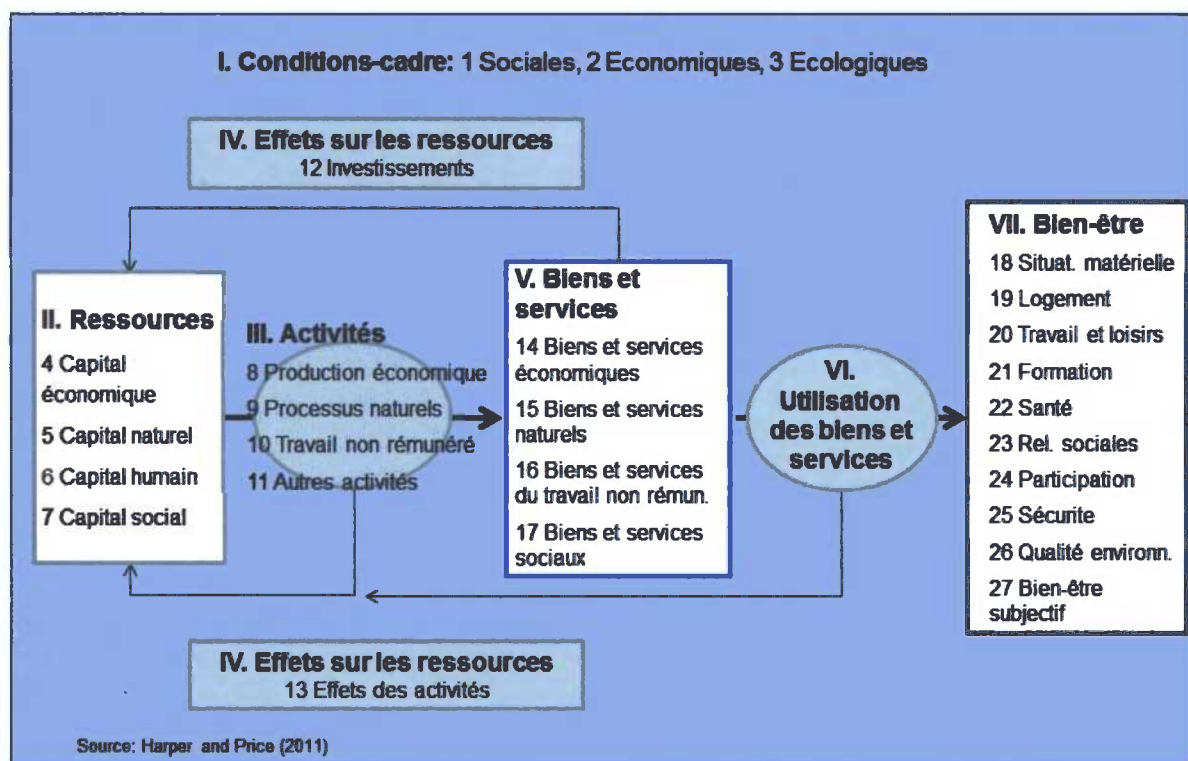


Figure 1: Structure du système d'indicateurs « mesure du bien-être »

3.2.3 Les dix dimensions du bien-être

Pour mesurer le bien-être, on distingue entre plusieurs domaines de la vie, qui sont autant de dimensions du bien-être. Une dizaine de dimensions se sont peu à peu imposées au plan international⁷. Il existe quelques variantes dans lesquelles les dimensions sont groupées un peu différemment (le travail et la formation peuvent être considérés ensemble, les loisirs et la participation sociales sont parfois réunis en une seule dimension), mais il s'agit globalement des dimensions suivantes, qu'on retrouve dans le système d'indicateurs de l'OFS:

⁷ Voir p. ex. OCDE (OCDE, Comment va la vie ? 2015. Mesurer le bien-être 2015, Durand 2016, 9f.), Eurostat (Eurostat 2015) et les publications de quelques pays (Diez Garcia 2015, 18). Mais les domaines de la vie avaient été définis déjà antérieurement (Leu, Burri et Priester 1997, 56). Quelques dimensions figurent dans les buts sociaux énumérés à l'art. 41 Cst.

Domaines de la vie / dimensions du bien-être	Indicateurs
1. Situation matérielle: La situation matérielle des ménages détermine en grande partie leur aptitude à couvrir leurs besoins; elle est un des principaux facteurs déterminants de leur sort et leurs conditions de vie.	• Revenu disponible équivalent • Répartition des revenus • Fortune des ménages • Consommation et épargne • Endettement des ménages * • Taux de pauvreté
2. Conditions de logement: De bonnes conditions de logement permettent de satisfaire plusieurs besoins fondamentaux de la personne, notamment la sécurité individuelle, les contacts sociaux et l'accès à des paysages de haute qualité. Les conditions de logement sont aussi un déterminant important du développement personnel.	• Consommation et épargne (y c. dépenses de logement) • Perception des conditions environnementales
3. Travail et loisirs Le temps dont une personne dispose se répartit entre le travail rémunéré, le travail non rémunéré et les loisirs. L'équilibre entre ces activités est un facteur déterminant du bien-être.	• Taux d'activité • Taux de manque de travail • Santé psychique • Travail domestique et familial • Travail bénévole • Pratiques culturelles
4. Formation La formation permet d'acquérir des compétences et des qualifications générales ou spécifiques, et de s'adapter à des réalités qui évoluent. Elle est aussi un facteur important de la productivité et du potentiel d'innovation de l'économie.	• Niveau de formation
5. Santé La santé est, avec la formation, une composante essentielle du capital humain. Elle est une condition importante de la vie, dont elle détermine la qualité et la durée.	• Etat de santé autoévalué • Espérance de vie • Santé psychique
6. Relations sociales Les contacts sociaux, le soutien de l'entourage et la participation à la vie de la société sont des éléments importants du bien-être de l'être humain, qui est un être social.	• Contacts sociaux* • Travail bénévole
7. Participation politique La participation politique permet de prendre part à l'édification du cadre dans lequel se crée et se répartit le bien-être (p. ex. dans le domaine de l'éducation, de la santé et de la sécurité sociale).	• Activités politiques • Confiance dans les institutions
8. Sécurité physique La sécurité physique est nécessaire pour pouvoir mener une vie normale. L'insécurité et le sentiment d'insécurité perturbent les activités quotidiennes.	• Personnes lésées d'infractions
9. Qualité de l'environnement L'état de l'environnement est déterminé par l'activité humaine et par les processus naturels. Inversement, la qualité de l'environnement détermine les conditions naturelles et la qualité de la vie humaine (en procurant p. ex. le calme, des espaces de repos ou la diversité naturelle).	• Perception des conditions environnementales • Nuisances sonores • Qualité de l'air • Qualité des eaux souterraines • Biodiversité

10. Bien-être subjectif Le bien-être subjectif montre comment le bien-être est perçu par les individus.	• Satisfaction dans la vie • Perception des conditions environnementales • Santé psychique • Etat de santé autoévalué
---	---

Tableau 1: Domaines de la vie / dimensions du bien-être dans le système d'indicateurs «mesure du bien-être» de l'OFS, avec les indicateurs correspondants⁸

3.3 Analyse du bien-être en Suisse

La réponse du Conseil fédéral au postulat Hêche annonçait une première analyse de l'état et de l'évolution des principaux aspects du bien-être, fondée essentiellement sur le système d'indicateurs «mesure du bien-être», auquel le postulat faisait référence. Sur la base de ce système d'indicateurs, on obtient pour la Suisse les résultats suivants⁹.

1. Situation matérielle

Le **revenu disponible équivalent** a augmenté ces dernières années un peu plus fortement que le produit intérieur brut par habitant. La **répartition des revenus disponibles équivalents** n'a pas notablement évolué au cours des dernières années. En 2013, les 20% de la population aux revenus les plus élevés gagnaient 4,4 fois plus que les 20% aux revenus les plus faibles¹⁰. La répartition des revenus est plus égalitaire en Suisse que dans l'UE (28 pays), où le rapport est de 5,2 à 1.

En 2013, environ un tiers de la population suisse était très satisfaite de sa situation financière, 52% étaient moyennement satisfaits et 15% peu satisfaits¹¹. La Suisse se situe à cet égard, avec le Danemark et la Suède, aux premiers rangs des pays européens (OFS 2016).

La situation matérielle des ménages peut être évaluée également sur la base du **taux de pauvreté**. Au cours des dernières années, celui-ci a toujours été au-dessous de la barre des 10%. Il était de 6,6% en 2014. La pauvreté touche particulièrement les ménages monoparentaux, les personnes peu formées, les personnes vivant seules et les personnes vivant dans un ménage qui ne compte aucun actif occupé.

2. Logement

Le logement absorbe la plus grande partie des **dépenses de consommation** des ménages (énergie comprise). Il représente plus du quart des dépenses de consommation et 16% du revenu brut des ménages¹². Les dépenses de logement augmentent à mesure que le revenu augmente. La capacité des ménages à supporter leurs dépenses de logement et d'énergie peut se mesurer en rapportant ces dépenses au revenu brut des ménages. Dans le quintile de revenu le plus bas, les dépenses de logement et d'énergie absorbent 27% du revenu brut, contre 12% dans le quintile de revenu le plus élevé. En 2014, la **surface habitable moyenne** par personne était de 45m².

Quant à la perception de la **qualité de l'environnement** autour du domicile, on observe ceci: en 2015, 10% de la population ressentaient le bruit de la circulation, fenêtre ouverte, comme très gênant et 14% le ressentaient comme assez gênant. La pollution de l'air autour du domicile était considérée comme très gênante par 6% de la population et comme assez gênante par 13% de la population. Le paysage autour du domicile était considéré comme très satisfaisant par 49% de la population et comme assez satisfaisant par 44% de la population. Sur ce dernier point, on est plus souvent très satisfait dans les zones rurales que dans les zones urbaines (62% contre 44%).

⁸ Remarque: les indicateurs en gras apparaissent dans plusieurs domaines de la vie; les indicateurs munis d'un * n'existent pas encore.

⁹ Les résultats proviennent du système d'indicateurs (OFS 2014) et (OFS 2016). On les trouve aussi en partie dans (Ulrich et Furrer 2015, 19).

¹⁰ Rapport interquintile S80/S20.

¹¹ Très satisfait correspond aux valeurs 9 – 10 sur une échelle de 0 (pas du tout satisfait) à 10 (entièrement satisfait), moyennement satisfait aux valeurs 6 – 8, peu satisfait aux valeurs 0 – 5.

¹² Moyenne des années 2009–2011 (échantillons cumulés).

3. Travail et loisirs

Le **taux d'activité** des personnes de 15 à 64 ans est de 84% (état 2015). Le taux d'activité est en hausse en raison de la participation croissante des femmes au marché du travail. Le **taux de chômage** était de 4,3% au deuxième trimestre 2016. Le taux de chômage est supérieur à la moyenne surtout chez les personnes dont le niveau de formation est bas ainsi que chez les jeunes et chez les étrangers.

En Suisse, les personnes actives occupées disent généralement que le travail perturbe modérément leur vie privée. La gêne ressentie est plus forte chez les hommes que chez les femmes. Elle est plus forte également chez les personnes avec enfants de moins de 15 ans que chez les personnes sans enfants de moins de 15 ans (état 2013).

En 2015, une personne consacrait de 10,5 à 55,5 heures par semaine au **travail domestique et familial**. Le nombre d'heures varie selon la situation familiale et le sexe. Les femmes y consacrent environ 10 heures de plus que les hommes. Ces derniers sont nettement plus satisfaits que les femmes de la répartition du travail domestique.

La Suisse se situe dans la moyenne des pays européens pour ce qui est de la **satisfaction** à l'égard du temps libre dont les personnes disposent. La comparaison avec nos voisins immédiats montre que, en 2013, c'est l'Autriche qui présente la plus forte proportion de personnes très satisfaites de leur temps libre (35,3%) (Suisse: 25,8%, Allemagne: 24,2%, France: 23,7%). C'est en Allemagne que la part des personnes insatisfaites est la plus élevée: un tiers de la population allemande se dit peu satisfaite de son temps libres (OFS 2016).

4. Formation

Le **niveau de formation** de la population suisse augmente constamment. La part de la population possédant une formation du degré tertiaire augmente depuis des années, celle des personnes sans formation postobligatoire recule. Les différences entre les sexes, pour ce qui est du niveau de formation, se sont réduites. Dans le groupe des personnes de 25 à 34 ans, il n'y a presque plus de différence entre les sexes quant à la part respective de chaque niveau de formation.

En 2015, la part des personnes de 25 à 64 ans possédant une formation du degré tertiaire était d'environ 40% chez les Suisses comme chez les étrangers. Mais la proportion de personnes sans formation postobligatoire était plus faible chez les Suisses (moins de 10%) que chez les étrangers (près de 25%). À noter que la proportion est plus élevée chez les étrangers qui ont accompli leur scolarité obligatoire à l'étranger que chez ceux qui l'ont accomplie en Suisse (26% contre 20%). Dans le domaine de la formation continue, environ 60% de la population de 25 à 64 ans ont pu, en 2011, acquérir la formation ou le perfectionnement souhaité (ou bien n'avaient pas de souhait dans ce domaine) ; 25% ont suivi des cours de formation continue ou de perfectionnement, mais auraient souhaité en suivre davantage ; 12% ont été empêchés d'acquérir une formation continue ou un perfectionnement.

5. Santé

L'**espérance de vie** à la naissance a presque doublé en Suisse par rapport à ce qu'elle était en 1900. Elle est aujourd'hui l'une des plus élevées du monde (80,7 ans pour les hommes, 84,9 ans pour les femmes) (état 2015).

En 2012, cinq personnes sur six, dans la population de 15 ans ou plus vivant dans un ménage privé, disaient être en bonne ou en très bonne santé. La proportion est un peu plus élevée chez les hommes (84%) que chez les femmes (81%). Cela pourrait s'expliquer notamment par le fait que les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans les classes d'âge supérieures. La perception qu'on a de sa santé se détériore avec l'âge: 93% des personnes de 15 à 24 ans estiment être en bonne ou en très bonne santé, contre 62% des personnes de 75 ans et plus. L'appréciation qu'on a de sa santé est meilleure chez les personnes dont la formation et le revenu sont élevés. La plupart (96%) des personnes qui se considèrent en bonne ou en très bonne santé estiment également jouir d'une bonne qualité de vie. La proportion n'est que de 40% chez les personnes qui estiment être en mauvaise ou en très mauvaise santé.

6. Relations sociales

Environ 665 millions d'heures ont été consacrées en 2013 au **travail bénévole**. Une personne sur trois accomplit un travail bénévole. Les hommes consacrent plus de temps au travail bénévole institutionnalisé (associations, organisations), les femmes en consacrent davantage au travail bénévole informel (entraide de voisinage, services et soins aux personnes).

La Suisse se situe en tête des pays européens pour ce qui est du niveau de satisfaction des gens à l'égard de leurs relations personnelles. En 2013, la part des personnes très satisfaites de leurs relations personnelles était plus élevée en Autriche (59,2%) et en Suisse (57,6%) qu'en Allemagne (45,0%), en France (34,2%) et en Italie (22,1%). La proportion de personnes peu satisfaites était la plus élevée en Allemagne (près de 15%) et la plus faible en Suisse et aux Pays-Bas (3,0%) (OFS 2016).

7. Participation politique

En 2014, près des deux tiers de la population résidente suisse de 18 ans ou plus déclaraient participer fréquemment à des **votations** (au moins 8 scrutins sur 10 scrutins théoriques par an). La différence par rapport à la participation officielle moyenne aux votations populaires fédérales, qui est d'environ 45%, tient au groupe important des électeurs occasionnels, qui ne participent pas à chaque scrutin.

La confiance de la population dans le système politique, dans le système judiciaire et dans la police est relativement élevée en Suisse. Des différences s'observent toutefois entre ces trois institutions : la population a une confiance élevée surtout dans la police (56,4%), suivie du système judiciaire (45,7%). Le système politique inspire une confiance élevée à un peu plus d'une personne sur trois (36,1 %).

8. Sécurité physique

La sécurité physique est évaluée sur la base des infractions graves. On observe de grandes différences entre les sexes: les hommes sont deux fois plus souvent victimes d'**infractions graves** que les femmes. Sont particulièrement touchés les hommes jeunes de 18 à 19 ans (environ 15 personnes sur 100'000 dans la population résidente) et les femmes de 18 à 24 ans (environ 4 personnes sur 100'000)¹³. À cet égard, il faut tenir compte du fait que les modes de vie et les comportements à risque varient selon l'âge et le sexe.

L'insécurité subjective et objective est très inégalement répartie. Les hommes jeunes qui, selon la statistique policière de la criminalité, sont beaucoup plus exposés aux infractions graves que les hommes plus âgés et que les femmes en général, n'en ont pas moins un sentiment de sécurité beaucoup plus élevé. Dans toutes les classes d'âge, les femmes sont plus nombreuses à se sentir fortement menacées que les hommes. Chez les femmes comme chez les hommes, le sentiment d'insécurité augmente avec l'âge. Ce n'est qu'à partir de 75 ans qu'il tend de nouveau à décliner chez les deux sexes.

9. Qualité de l'environnement

Les émissions de gaz à effet de serre selon le protocole de Kyoto ont diminué de plus de 9% entre 1990 et 2014; calculées en conformité avec les résultats des Comptes nationaux, elles ont diminué de 6,1% entre 1990 et 2014. En 2015, 80% de la population estimaient que le changement climatique constitue une très grande menace ou une assez grande menace pour l'être humain et pour l'environnement.

Les surfaces d'habitat et d'infrastructure représentent en Suisse plus de 400m² par personne (2004/2009), soit environ 20m² de plus qu'il y a 24 ans. Cela correspond à une hausse de 23%. En 2015, deux tiers environ de la population estimaient que l'extension des surfaces d'habitat et d'infrastructure constitue une très grande menace ou une assez grande menace pour l'être humain et pour l'environnement.

Les transports sont la principale source de **bruit** (trafic routier, aérien et ferroviaire). En 2010, une personne sur cinq environ était exposée pendant la journée, en raison du trafic routier, à un niveau de bruit supérieur à la valeur limite fixée dans l'ordonnance sur la protection contre le bruit.

¹³ Moyenne des années 2012–2015.

10. Bien-être subjectif

Le **degré général de satisfaction** de la population suisse est très élevé. En 2013, 39% de la population se disaient très satisfaits et 54% moyennement satisfaits de leur vie¹⁴. Parmi les pays de l'UE et de l'AELE, seule la Finlande présente un niveau de satisfaction encore plus élevé. La satisfaction dans la vie est corrélée avec le revenu mais aussi avec le type de ménage. Les personnes qui vivent dans une famille avec enfants tendent à être plus satisfaites que les personnes qui vivent seules. En Suisse, quatre personnes sur cinq disent jouir d'une **bonne santé psychique** (2012). Des différences parfois importantes s'observent cependant entre les groupes socioéconomiques. Les femmes jouissent d'une moins bonne santé psychique que les hommes. Les personnes qui ont un bon niveau de formation et un revenu élevé jouissent d'une santé psychique meilleure que les personnes moins bien formées et plus pauvres. Même constat pour les personnes actives occupées par rapport aux personnes non actives ou au chômage. L'intégration sociale est un des principaux facteurs de protection contre les problèmes psychiques. Plus le degré d'intégration sociale est élevé, meilleure est la santé psychique.

3.4 Possibilités et limites de l'analyse du bien-être au moyen du système d'indicateurs « mesure du bien-être »

Sur la base des observations qui précèdent, on peut présenter de la manière suivante les possibilités et les limites des systèmes de monitoring pour analyser l'état et l'évolution du bien-être.

3.4.1 Possibilités

Les principaux aspects du bien-être peuvent être décrits et analysés de manière neutre au moyen d'un monitoring fondé sur des indicateurs appropriés. Les indicateurs peuvent être constitués en un système afin de structurer et de hiérarchiser l'information.

Depuis quelques années, un consensus tend à s'imposer – au moins dans le domaine de la statistique publique – sur les aspects du bien-être qu'il convient de prendre en considération. La description ne se limite pas aux aspects matériels du bien-être, tels que la situation financière des personnes, le logement et le travail; elle inclut des éléments immatériels tels que la formation, les relations sociales et la qualité de l'environnement. Cela permet de produire une image relativement complète du bien-être.

On peut mesurer en outre la perception subjective du bien-être, qu'on pourra comparer avec certaines grandeurs objectives, p. ex. dans le domaine du revenu, de la santé et des relations vie professionnelle-vie privée. Cela permet de déterminer l'idée que la population se fait de son bien-être dans différents domaines de la vie. Il n'est pas nécessaire de bien connaître les rapports de causalité. Il s'agit d'une simple description, mais qui permet de mettre en lumière certains liens entre les grandeurs observées (p. ex. le lien entre la formation et la santé).

Plusieurs dimensions du bien-être peuvent faire l'objet de comparaisons internationales, surtout entre les pays européens¹⁵. Ces comparaisons permettent d'apprécier la situation de la Suisse dans un contexte plus large.

Des comparaisons dans le temps sont possibles à condition de disposer de séries chronologiques assez longues. Les comparaisons dans le temps montrent comment les différentes dimensions du bien-être évoluent. On s'abstient toutefois de juger si les évolutions observées sont positives ou négatives.

Les systèmes de monitoring thématiques peuvent renseigner de manière approfondie sur certaines dimensions du bien-être. C'est le cas par exemple du programme « Observation du paysage suisse » (OPS) et des indicateurs de la formation.

¹⁴ Un niveau de satisfaction élevé correspond aux valeurs 9–10 sur une échelle de 0 (pas du tout satisfait) à 10 (entièrement satisfait), un niveau de satisfaction moyen aux valeurs 6–8, un niveau de satisfaction faible aux valeurs 0–5.

¹⁵ Beaucoup de statistiques, comme la SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*) et l'ESPA (Enquête suisse sur la population active) sont standardisées au plan européen.

3.4.2 Limites

Le bien-être est un phénomène très complexe, pluridimensionnel, comportant nombre d'aspects différents, comme en témoignent les dix dimensions précitées. Cette complexité est difficile à synthétiser. Le bien-être ne se laisse pas aisément chiffrer et c'est au prix d'une importante perte d'informations qu'on chercherait à le réduire à un seul chiffre – à l'instar du PIB dans le domaine économique. On préfère généralement éviter de construire un indice unique censé rendre compte du bien-être de la population. Les données très nombreuses dont nous disposons sont difficiles à interpréter car elles ne permettent pas toujours de tirer des conclusions pertinentes.

La méthode descriptive, dont nous avons dit l'utilité pour la mesure du bien-être, a aussi ses limites. S'il est possible de produire une description du bien-être, il n'est pas possible d'en montrer tous les mécanismes, encore moins de les apprécier en termes quantitatifs. Il n'existe pas de théorie générale de la qualité de la vie ou du bien-être qui rendrait compte de toutes les causalités qui entrent en jeu dans ce domaine. D'où la difficulté qu'il y a à mesurer les effets des politiques publiques sur le bien-être en général. On peut le faire tout au plus pour certaines dimensions du bien-être. Le système d'indicateurs «mesure du bien-être» fournit un cadre structuré doté d'un arrière-plan théorique (voir le point 3.2.2). Il n'a toutefois pas vocation à faire apparaître des liens de causalité. Il ne prétend pas appréhender en détails tous les aspects du bien-être. Il vise seulement, avec un nombre limité d'indicateurs bien choisis, à donner une idée aussi complète que possible du bien-être de la population.

4 Évaluations ayant trait au bien-être

Selon les termes du postulat, il convient « d'examiner l'opportunité d'évaluer l'efficacité des politiques publiques et des activités de la Confédération en s'appuyant sur les nouveaux indicateurs en matière de qualité de vie et de bien-être ». L'instrument considéré comme le plus approprié pour examiner l'efficacité de ces politiques et activités est l'évaluation (IDEKOWI 2004, 46, Sägesser 2000, art. 170 Cst., N 638). Les possibilités et les limites de l'évaluation du bien-être sont l'objet des considérations qui suivent.

4.1 Définition et interprétation de la notion d'évaluation

La notion d'évaluation peut se définir de diverses façons¹⁶. Même au sein de l'Administration fédérale, plusieurs définitions coexistent. Nombre d'aspects communément reconnus comme faisant partie d'une évaluation se retrouvent dans la définition donnée par le Groupe de contact interdépartemental « Évaluations de l'efficacité » (IDEKOWI 2004, 47f.):

« L'évaluation est un instrument qui convient tout particulièrement à l'**appréciation de l'efficacité** des mesures de l'État¹⁷. Elle se présente sous la forme d'exams précis entrepris dans un laps de temps déterminé. Ses spécificités sont les suivantes:

- Elle a pour but de cerner le concept, l'exécution et les effets de l'action étatique, si possible de quantifier ces derniers et, dans tous les cas, de **juger** dans quelle mesure ils contribuent au bien public. L'objectif des évaluations est (1) de rendre compte de l'action publique, (2) d'en déceler les points faibles, de suggérer des améliorations et de faire progresser les choses, (3) de fournir les données nécessaires à l'aménagement et à l'adaptation de mesures étatiques ainsi qu'à leur planification et (4), d'une manière plus générale, d'élargir les connaissances que l'on a des mesures de l'État, ou, plus précisément, des conditions indispensables à l'efficacité de l'action étatique.
- Elle a pour mission, au moyen de **méthodes scientifiques**, d'apporter des réponses à une multitude de questions spécifiques relatives aux effets (positifs/négatifs, attendus/inattendus, souhaités/accessoires) des mesures de l'État, mais aussi, compte tenu des facteurs ayant une influence (sociale, économique, politique ou autre) déterminante, d'expliquer ces effets (comment et à quelles conditions se manifestent-ils? Qui les subit, etc.) et de faire ainsi la lumière sur les **liens de causalité**.
- Les **critères d'appréciation** les plus fréquemment appliqués dans le contexte de l'évaluation de l'efficacité des mesures de l'État sont l'opportunité, l'efficacité et l'efficience. [...]
- Sur l'axe temporel, on fait la distinction entre l'évaluation **prospective** (ou **ex ante**), qui consiste à prévoir les effets qu'une mesure de l'État pourrait avoir, et l'évaluation **rétrospective** (ou **ex post**), qui consiste à apprécier la mise en œuvre et les effets d'une mesure de manière empirique (cf. 3.3.1, ci-dessous). »

Les éléments constitutifs d'une évaluation peuvent être décrits de la manière suivante:

Appréciation

L'évaluation est indissociablement liée à la notion d'appréciation. Dans une évaluation, il s'agit « non pas tant de décrire ou de comprendre un phénomène, ni d'établir un pronostic, que d'effectuer une appréciation. S'il manque cet élément d'appréciation, on n'est pas en présence d'une évaluation » (Widmer et De Rocchi 2012, 12). C'est ce qui distingue l'évaluation de l'analyse scientifique, dont l'absence de jugement, l'objectivité et l'impartialité constituent les caractéristiques clefs (Balzer et Beywl 2015, 23). Il en va de même pour les statistiques officielles, dont est issu le système d'indicateurs utilisé pour la mesure du bien-être. L'évaluation prend place dans un contexte politique et débouche sur des décisions qui sont elles-mêmes fondées sur certaines valeurs (Bussmann, Klöti

¹⁶ Voir p. ex. Widmer et De Rocchi 2012, Balthasar 2005 et leurs bibliographies.

¹⁷ La notion de mesure est à prendre ici dans son acception la plus large (ex.: législation, arrêts et décisions, actes administratifs concrets, action informelle) (Mader 2005, 30, IDEKOWI 2004, 11).

et Knoepfel (Hrsg.) 1997, 45, Janett 2004, 148). Avant toute évaluation, il faut définir des critères d'appréciation (Balzer et Beywl 2015, 76ff.).

Hypothèses causales, effets et efficacité

L'évaluation a pour but d'examiner les effets de l'action étatique. Pour cela, il est nécessaire d'élaborer des hypothèses causales ou un modèle causal. Si l'hypothèse que l'on a retenue est correcte et adéquate, on peut déterminer quelle partie des effets obtenus l'a été grâce à la mesure qui a été introduite et quelle partie est liée à d'autres facteurs. L'hypothèse peut également servir à déterminer les éventuels effets secondaires (positifs ou négatifs) d'une mesure. Le recours aux hypothèses causales est un trait caractéristique de l'évaluation, qui la distingue de manière essentielle du monitoring (Widmer et De Rocchi 2012, 19; cf. aussi 1.3).

Le critère de l'efficacité « fait référence au rapport entre les effets sociaux visés par une politique publique et les effets obtenus » (Bussmann, Klöti et Knoepfel (Hrsg.) 1997, 111). Il convient de prendre la notion d'efficacité dans son sens le plus large, en la décrivant dans trois de ses dimensions (IDEKOWI 2004, 46):

- l'adéquation: la mesure est-elle propre à résoudre un problème ou à atteindre un objectif ?
- l'efficacité au sens strict: rapport entre les effets escomptés et les effets obtenus dans les domaines de l'économie, de la société et de l'environnement (= taux de succès). Parmi les effets obtenus, on trouvera également des effets qui n'étaient pas recherchés (effets secondaires).
- efficience: rapport entre les effets obtenus (output) et les ressources investies.

Méthodes scientifiques et critères d'évaluation

Même quand il s'agit d'entreprendre une évaluation comportant un aspect subjectif, il est important de la mener selon une approche scientifique. L'évaluation « ne doit pas reposer sur des impressions, mais *procéder d'une analyse méthodique. Elle doit être le fruit d'une réflexion logique et d'affirmations fondées sur des critères transparents.* Le procédé d'évaluation doit être *systématique* et avoir pour but un recensement complet des effets significatifs, qui permette *d'analyser les liens de causalité de la manière la plus objective possible*» (IDEKOWI 2004, 47).

Les évaluations procèdent d'une approche empirique, reposant sur des données. Ces données peuvent être d'ordre qualitatif ou quantitatif. Elles peuvent être reprises de sources existantes ou être récoltées par exemple dans le cadre d'un monitoring¹⁸. Pour nombre d'évaluations concrètes, les données doivent être collectées de manière spécifique, par le biais de sondages ou de relevés. Pour que l'on puisse s'assurer de leur qualité, de leur crédibilité et de leur fiabilité, les évaluations devraient se référer aux standards de la SEVAL (Société suisse d'évaluation). Ces derniers ont été utilisés dans le Guide de l'évaluation de l'efficacité à la Confédération (Widmer 2005, 2, Widmer et De Rocchi 2012, 154, IDEKOWI 2004, 52 ss).

Les standards SEVAL sont au nombre de 27. La qualité d'une évaluation est jugée sur la base des principes normatifs suivants. (SEVAL 2016):

- Utilité: « l'évaluation répond aux objectifs de l'évaluation et aux besoins d'informations des utilisateurs identifiés. Les évaluations doivent être informatives, être délivrées de manière conforme au calendrier et avoir des effets. »
- Faisabilité: « l'évaluation doit être conçue et réalisée de manière adaptée aux conditions existantes, être mûrement réfléchie et prendre en considération les coûts. Parallèlement, il faut veiller à la meilleure acceptation possible par les différentes parties prenantes et groupes concernés. »
- Déontologie: « l'évaluation doit être exécutée correctement du point de vue juridique et éthique, de même qu'avec respect et impartialité. »
- Précision: « l'évaluation doit fournir et transmettre des informations valides et utilisables. Celles-ci doivent être produites d'une manière correcte sur le plan méthodologique. Les jugements délivrés doivent être articulés de manière logique et compréhensible par rapport aux informations collectées. »

¹⁸ Le rapport IDEKOWI décrit le monitoring comme la collecte et l'analyse systématiques des données (IDEKOWI 2004, 48).

Il faut toutefois partir du principe qu'il sera rarement possible, dans la pratique, de satisfaire pleinement à l'ensemble de ces standards (Widmer et De Rocchi 2012, 157f.).

Évaluation prospective et rétrospective

Une évaluation peut porter aussi bien sur des mesures déjà prises (évaluation rétrospective ou ex post) que sur des mesures planifiées ou encore à prendre (évaluation prospective ou ex ante)¹⁹.

Dans le cas d'une évaluation rétrospective, les effets sont connus. Une évaluation rétrospective examine la mise en œuvre des mesures, leurs effets ainsi que leur efficience, et a pour but de montrer si les objectifs de la mesure ont été atteints (IDEKOWI 2004, 18)

Dans le cas d'une évaluation prospective, les effets sont de nature hypothétique. Le but étant d'apprécier quels seraient les effets d'une mesure ; une analyse prospective repose souvent sur l'analyse de cas similaires survenus dans le passé (OFSP 2005, 7). Une évaluation prospective peut également avoir pour but de déterminer s'il y a lieu d'intervenir (Balzer et Beywl 2015, 58).

Il est souhaitable que les deux types d'évaluation non seulement se relaient, mais se recoupent.

« Idéalement, les *évaluations prospectives* font le lien entre le problème, le but fixé, les mesures devant permettre de l'atteindre (responsable, instrument, réflexion sur la réalisation) et les effets que l'on en attend (correspondent-ils aux buts fixés?). Les évaluations prospectives sont souvent l'occasion de réunir les éléments fondamentaux (formulation d'objectifs clairs, recueil de données utiles) qui faciliteront plus tard l'évaluation rétrospective de l'efficacité » (IDEKOWI 2004, 17).

4.2 Bases légales des travaux d'évaluation

Les dispositions légales régissant les évaluations sont l'art. 170 Cst., ainsi que les articles 27 et 141, al. 2, LParl²⁰. Ces bases légales sont brièvement commentées ci-après.

4.2.1 Évaluation de l'efficacité (art. 170, Cst. et art. 27, LParl.)

L'évaluation de l'efficacité est ancrée dans la Constitution fédérale:

Art. 170 Évaluation de l'efficacité

L'Assemblée fédérale veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation.

Cette disposition constitutionnelle est mise en œuvre par le biais de l'art. 27, LParl :

Art. 27 Évaluation de l'efficacité

Les organes de l'Assemblée fédérale visés par la loi veillent à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation. À cet effet, ils peuvent:

- a. exiger du Conseil fédéral qu'il fasse effectuer des évaluations de l'efficacité;
- b. examiner les évaluations de l'efficacité effectuées sur mandat du Conseil fédéral;
- c. attribuer eux-mêmes des mandats d'évaluation de l'efficacité.

L'interprétation de l'art. 170 Cst. fait intervenir nombre d'éléments entrant dans la définition de l'évaluation (voir le point 4.1). Cet article concerne aussi bien les évaluations prospectives que les évaluations rétrospectives (Mader 2005, 30, IDEKOWI 2004, 11). De plus, la notion d'efficacité doit s'entendre dans son acception la plus large, qui dépasse la simple question de la réalisation des objectifs pour s'intéresser aux aspects de l'adéquation des mesures et de leur efficience

¹⁹ Balthasar parle dans ce dernier cas non pas d'évaluations ex-ante, mais d'analyses ex-ante. En accord avec le Programme national de recherche (PNR) 27 *Les effets des mesures étatiques*, il réserve le terme évaluation aux évaluations a posteriori (Balthasar 2005, 69, 71).

²⁰ Nombre de lois spéciales réglementant une dimension spécifique du bien-être contiennent des dispositions ayant trait à l'évaluation. On peut citer à titre d'exemple l'art. 32 de l'ordonnance sur l'assurance-maladie, l'art. 68 de la loi sur l'assurance-invalidité ou l'art. 8 de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants. Nous n'aborderons pas ici l'évaluation de ces différents actes législatifs.

économique (IDEKOWI 2004, 46). L'évaluation de l'efficacité se doit d'être effectuée de façon méthodique, elle doit être aisément compréhensible, transparente, systématique et objective (IDEKOWI 2004, 46).

L'article 170 Cst. concerne en premier lieu le Parlement, mais cette responsabilité et cette compétence échoient également à l'Exécutif (Mader 2005, 29s)²¹. Le rapport IDEKOWI relève que l'évaluation de l'efficacité fait partie des principales tâches de direction incombant au Conseil fédéral (IDEKOWI 2004, 2). En vertu de l'art. 27 LParl, l'Assemblée fédérale peut attribuer à l'Exécutif des mandats d'évaluation.

Concernant l'art. 170 Cst., Luzius Mader est d'avis que l'évaluation politique se serait imposée même si cet article n'avait pas été introduit dans la Constitution. Son introduction a toutefois renforcé et légitimé davantage une tendance qui existait par elle-même (Mader 2005, 31). Jusqu'ici, l'art. 170 Cst. a fait une fois l'objet d'une évaluation, en 2002, lorsque la Conférence des secrétaires généraux a chargé le Groupe de contact interdépartemental «Évaluation de l'efficacité» (IDEKOWI) d'élaborer un rapport concernant la mise en œuvre de l'art. 170 Cst. par l'Exécutif (IDEKOWI 2004, 6). Le groupe de contact a relevé des points forts mais également des points faibles. Parmi les points forts, il cite la décentralisation des évaluations, les échanges en réseau et la discussion publique sur le sujet. Parmi les points faibles, l'ancrage institutionnel insuffisant des analyses d'efficacité, le relativement petit nombre d'études réalisées et le fait que les résultats des évaluations sont insuffisamment exploités comme base de décision. Le rapport dresse donc un bilan moyen en comparaison internationale (IDEKOWI 2004, 13f.). Au total, on peut retenir que « le rapport ne propose pas d'innovation fondamentale: il faut bâtir sur ce qui existe, en améliorant l'utilisation concrète des évaluations d'efficacité et en comblant certaines lacunes » (Mader 2005, 33).

Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport le 3 novembre 2004 et arrêté un certain nombre de mesures. Il a notamment confié la responsabilité principale des évaluations aux offices, en demandant cependant aux départements de jouer un rôle plus actif et à la Chancellerie fédérale de veiller à ce que les évaluations et leurs conclusions soient davantage intégrées dans les planifications²².

Dans leur commentaire relatif à l'art. 27 de la loi sur le Parlement, daté de 2014, Christoph Bättig et Andreas Tobler estiment que l'exigence exprimée à l'art. 170 Cst. et à l'art. 27 LParl. n'est pas encore pleinement mise en œuvre dans la pratique parlementaire. Pour y parvenir dans une plus large mesure, il faudrait d'une part accroître l'importance des évaluations d'efficacité au sein du Parlement, notamment dans les domaines de compétences des commissions spécialisées. D'autre part, il conviendrait d'intégrer de manière plus systématique les évaluations d'efficacité dans le processus parlementaire (Bättig et Tobler 2014, art. 27 LParl, N 27).

4.2.2 Message accompagnant un projet d'acte (art. 141 LParl)

L'art. 141 LParl régit lui aussi les évaluations au niveau fédéral:

Art. 141 Message accompagnant un projet d'acte

¹ Lorsqu'il soumet un projet d'acte à l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral y joint un message.

² Dans son message, le Conseil fédéral motive son projet d'acte et en commente au besoin les dispositions. D'autre part, dans la mesure où des indications substantielles peuvent être fournies, il fait notamment le point sur:

[...]

f. les conséquences que le projet et sa mise en œuvre entraînent sur les finances et l'état du personnel de la Confédération, des cantons et des communes, les modalités de son financement, les incidences qu'il a eues ou aura sur la planification financière, enfin le rapport coût-utilité des mesures proposées;

g. les conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses

²¹ La responsabilité du Conseil fédéral découle de l'art. 178, al. 1 Cst. et d'autres dispositions constitutionnelles; elle est concrétisée dans l'art. 5 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) (Lienhard et Marti Locher 2015, art. 170 Cst, N 9)

²² Le communiqué de presse correspondant est disponible via le lien ci-dessous:

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-19767.html>

conséquences pour les générations futures;

[...]

i. les conséquences que le projet aura sous l'angle de l'égalité entre hommes et femmes.

Pour ce qui touche au bien-être, la disposition la plus importante est l'alinéa 2, let. g. Les trois domaines de l'économie, de la société et de l'environnement sont déterminants pour la mesure du bien-être. L'article 141 se réfère à l'évaluation prospective. Selon Werner Bussmann, il s'agit de l'unique article législatif fédéral qui contienne une disposition générale se référant à l'évaluation prospective (Bussmann 2005, 100). Les exigences de cet article se trouvent concrétisées dans l'aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral : le Conseil fédéral doit, dans ses messages, informer l'Assemblée fédérale de ce qu'il propose, des objectifs politiques qu'il poursuit par le biais du projet d'acte et des problèmes qu'il entend résoudre (Mägli 2014, art. 141 LParl, N 7). L'art. 141 LParl n'a pour l'instant pas fait lui-même l'objet d'une évaluation. Le Contrôle fédéral des finances travaille actuellement sur le projet *Évaluation des conséquences des actes législatifs dans les messages du Conseil fédéral*, à paraître à la fin de l'automne 2016.

4.3 Les évaluations dans la politique et dans l'administration

Les évaluations font intervenir divers acteurs au sein des structures politiques de notre pays. Aux termes de l'art. 170 Cst., le Parlement est chargé de mener des évaluations d'efficacité. Le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) est le service d'évaluation de l'Assemblée fédérale. À ce titre, il réalise, sur mandat des Commissions de gestion, des études concernant la légalité, l'opportunité et l'efficacité des activités des autorités fédérales. Il peut en outre, à la demande d'autres commissions parlementaires, évaluer l'efficacité de mesures mises en place par la Confédération²³.

L'Exécutif a lui aussi pour tâche d'effectuer des évaluations (voir le point 4.2.1). En sa qualité d'organe suprême de surveillance financière de la Confédération, le Contrôle fédéral des finances effectue des évaluations. Au sein de l'Administration fédérale, on trouve *le réseau évaluation dans l'administration fédérale*, chapeauté par l'Office fédéral de la justice. Différents offices fédéraux comportent un organe d'évaluation. Globalement, un grand nombre de mesures ont été et sont évaluées au niveau fédéral. Il est également possible de confier les évaluations à des experts externes, ce qui arrive fréquemment, notamment pour préserver un certain degré de distance et de neutralité. La responsabilité de l'évaluation incombe toutefois toujours au mandant. Il faut mentionner que l'OFS joue un rôle particulier à cet égard. Il n'effectue pas lui-même d'évaluations, car cela contreviendrait à la mission fondamentale des statistiques publiques, qui est de fournir des informations objectives et indépendantes (voir le point 1.3). Il va de soi, néanmoins, que les données fournies par l'OFS peuvent et doivent être utilisées pour mener des évaluations, ainsi que le spécifie l'art. 3, al. 2, LSF.

Outre l'évaluation proprement dite, telle que décrite sous 4.1, d'autres procédures d'évaluation spécifiques et approches apparentées sont utilisées au sein des structures fédérales (Widmer et De Rocchi 2012, 21ff.). Parmi celles-ci, citons en particulier l'évaluation d'actes législatifs, l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), l'évaluation de la durabilité (EDD), l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) et l'évaluation économique des mesures environnementales (VOBU), autant d'instruments utilisés avant tout pour les évaluations prospectives. Les liens vers les guides correspondants, utilisés dans l'administration fédérale, sont rassemblés à l'annexe 3.

4.4 Exemples d'évaluation de mesures ayant trait au bien-être

Le postulat demande que certaines politiques publiques soient évaluées à l'aide du système d'indicateurs pour la mesure du bien-être. Comme évoqué plus haut, toutefois, le système d'indicateurs pour la mesure du bien-être n'est pas un instrument adapté à la réalisation d'évaluations. Pour montrer comment sont évaluées les mesures prises par la Confédération, nous avons sélectionné, à titre d'exemple, trois évaluations parmi celles qui ont été effectuées jusqu'ici et

²³ <https://www.parlament.ch/fr/organe/commissions/controle-parlementaire-administration-cpa>

qui présentent un rapport étroit avec des dimensions du bien-être susceptibles d'être influencées directement par des mesures prises par la Confédération. Le but est de montrer comment ces évaluations sont menées et quels en sont les résultats.

4.4.1 Exemple d'évaluation dans le domaine de la santé

Dans le domaine de la santé, nous examinerons l'étude *Évaluation économique des mesures de prévention*, menée en 2008/2009 (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010).

a) Contexte et objectif

Les programmes et projets de prévention ont pour objectif d'influer sur les facteurs de risque comportementaux et de créer des conditions favorables à un mode de vie sain. L'étude évalue l'efficacité des mesures de prévention. Elle pose deux grandes questions (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 7):

- Les mesures fonctionnent-elles?
- Valent-elles l'argent qui y est investi?

Les mesures étudiées ont été choisies dans les domaines de la prévention des accidents de la route, du tabagisme et de la consommation excessive d'alcool. Ces domaines ont été retenus parce qu'ils occasionnent une part importante de la mortalité prématurée et de la morbidité en Suisse et ont tous trois fait l'objet d'efforts de prévention marqués ces dernières décennies» (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 7).

b) Procédure, méthodologie²⁴

Pour répondre à la première question, à savoir si les mesures de prévention fonctionnent, les auteurs ont estimé l'effet des mesures de prévention en termes d'impact sur la santé, soit de nombre de maladies, blessures et morts prématurés évités. Les résultats sont exprimés en termes d'années de vie gagnées, corrigées du facteur d'invalidité (DALY) (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 8). L'étude a porté sur les mesures de prévention suivantes (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 9):

- accidents de la route: toutes les mesures lancées par les collectivités publiques, sauf les investissements dans la sécurité de l'infrastructure routière.
- prévention du tabagisme: tous les programmes de prévention mis en œuvre par la Confédération, les cantons et les ONG; uniquement les interventions visant à modifier le comportement par l'information ou l'éducation.
- prévention de l'alcoolisme: tous les programmes mis en œuvre par la Confédération, les cantons et les ONG (interventions comportementales et structurelles, sans la taxation de l'alcool).

Sources des données:

- enquête auprès des autorités cantonales concernées;
- enquête suisse sur la santé de l'OFS;
- base de données de l'OFS recensant les accidents enregistrés par la police;
- données sur les conséquences des accidents.

Pour répondre à la deuxième question, à savoir si la prévention est économiquement avantageuse, les auteurs ont appliqué la méthode de l'analyse coût-bénéfice (ACB). L'ACB détermine si les programmes de prévention apportent davantage de bénéfices à la population que ce qu'ils coûtent aux contribuables, et permet de comparer directement les résultats obtenus dans les différents domaines. L'ACB fournit la base nécessaire pour calculer le retour sur investissement (RSI) des mesures de prévention, en comparant les dépenses aux bénéfices identifiés, soit dans ce cas les coûts que la société n'aura pas à supporter grâce aux mesures de prévention prises dans le domaine des accidents de la route, du tabagisme et de l'abus d'alcool. Les coûts évités se

²⁴ La méthodologie a évolué dans le domaine *Economics of Prevention*. Ainsi l'OCDE utilise des modèles de simulation pour analyser différentes mesures de prévention et leurs effets (y c. les mesures structurelles, telles que l'impôt sur le tabac, qui sont en partie laissées de côté dans la présente étude) (OCDE 2015a). Aucune analyse de ce type n'a été effectuée pour la Suisse.

composent des coûts évités en termes de soins médicaux, de perte de revenu et de souffrance humaine (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 10).

c) Résultats

Les mesures de prévention ont fait baisser de manière substantielle la morbidité et la mortalité prématurée (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 15). Les mesures d'information et d'éducation ont largement contribué à réduire la consommation de tabac, la consommation excessive d'alcool et les accidents de la route (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 14). Concernant les accidents de la route, l'étude montre que les investissements dans l'amélioration de l'infrastructure routière et de la sécurité des véhicules et les investissements dans la prévention comportementale jouent un rôle important dans la réduction du nombre de victimes d'accidents de la route. Les mesures visant à induire un comportement plus sûr sur la route sont plus rentables que les investissements dans l'infrastructure routière et la sécurité des véhicules, qui ensemble représentent de loin la plus grosse part des dépenses de sécurité (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 14).

Les résultats montrent que les mesures d'information et d'éducation ont contribué significativement à diminuer le nombre d'accidents de la route, la consommation de tabac et la consommation excessive d'alcool (WIG-ZHAW; IRENE-UniNE 2010, 15). Concernant les incidences financières, les auteurs de l'étude concluent que les mesures de prévention procurent un bénéfice social significatif dans les trois domaines considérés. Le retour estimé sur investissement est de 9,4 pour les accidents de la route (à chaque franc investi dans la prévention correspond un bénéfice monétaire net de 9,4 francs), de 23 pour l'abus d'alcool et de 41 pour le tabagisme.

d) Recommandations

Les auteurs recommandent d'améliorer la qualité des données relatives aux coûts de la prévention (en améliorant la coordination et la normalisation des données).

e) Difficultés

Certains éléments déterminants pour l'analyse coût-bénéfice sont difficiles à mesurer.

f) Rapport avec le système d'indicateurs « mesure du bien-être »

L'indicateur « espérance de vie en bonne santé » renseigne également sur la santé considérée comme une dimension du bien-être.

4.4.2 Exemple d'évaluation dans le domaine de la formation

Pour illustrer l'évaluation dans le domaine de la formation, nous considérerons l'étude *Évaluation des procédures de qualification dans la formation professionnelle initiale* (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung 2010).

a) Contexte et objectif

La loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004 a induit plusieurs changements dans le domaine de la formation professionnelle initiale. Celle-ci comporte désormais deux niveaux de qualification reconnus à l'échelle nationale, d'une part le Certificat fédéral de capacité (CFC), obtenu après une formation de trois ou quatre ans, et d'autre part l'attestation fédérale de formation professionnelle, axée sur les activités pratiques et sanctionnant une formation de deux ans. « Suite à l'introduction de ces deux niveaux de qualification, des modifications ont été apportées aux formations et aux procédures de qualification. Les examens ne doivent plus porter uniquement sur les connaissances professionnelles, mais aussi sur les compétences sociales, personnelles et méthodologiques (stratégies d'apprentissage, aptitudes communicationnelles, résistance au stress, etc.) » (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung 2010, 1). La procédure de qualification comprend plusieurs éléments: des épreuves sur la pratique professionnelle, des épreuves sur la formation scolaire (connaissances professionnelles et formation générale) et une note d'expérience qui sanctionne les compétences acquises sur toute la durée de la formation professionnelle initiale (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung 2010, 11). « L'objectif de l'évaluation est d'acquérir des connaissances à propos du contenu et des processus des procédures

de qualification, afin d'en déduire des recommandations pour la future organisation de ces procédures.» (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung 2010, 1).

b) Procédure, méthodologie

Pour collecter les informations nécessaires à l'évaluation, on a procédé à une analyse de documents pertinents et à des interviews avec les personnes et organismes concernés (organisations du monde du travail, écoles professionnelles, entreprises formatrices, personnes en formation, associations professionnelles, services cantonaux et nationaux). Il s'agit d'une évaluation axée sur l'apprentissage, ce qui signifie que des recommandations sont émises concernant l'optimisation des futures procédures de qualification (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung 2010, 2).

c) Résultats

Les personnes interrogées émettent dans leur majorité un jugement favorable quant au processus, à l'output et à l'impact des procédures de qualification par rapport à l'ancien examen de fin d'apprentissage, estimant qu'elles permettent d'évaluer adéquatement les compétences professionnelles (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung 2010, 28, 48). La pertinence des procédures de qualification est jugée bonne en général. Les attentes des employeurs sont remplies. Parmi les points positifs, les participants mettent en avant le lien renforcé avec la pratique, grâce à une plus forte implication des entreprises formatrices, ainsi que l'introduction de formations initiales davantage axées sur la pratique (formations initiales avec AFP), réglementées et standardisées à l'échelle nationale.

Les déclarations des personnes interrogées ont néanmoins permis d'identifier les problématiques suivantes touchant les procédures de qualification (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung 2010, VIII, 48):

- Le contrôle des compétences interdisciplinaires se heurte encore à des difficultés.
- Il faut veiller à éviter de nouvelles augmentations de coûts.
- Certaines parties de la procédure de qualification (TPI, note d'expérience des entreprises formatrices) posent des problèmes en termes de subjectivité de l'évaluation.
- Il faut assurer un nombre suffisant d'experts de qualité.
- La collaboration entre les trois lieux de formation (école professionnelle, entreprise formatrice, cours interentreprises) comme la collaboration intercantonale, notamment avec la Suisse latine, devrait être améliorée.

d) Recommandations

Diverses recommandations sont émises concernant les problématiques évoquées. Certaines reposent sur les avis exprimés par les personnes interrogées, d'autres sont formulées par l'évaluateur lui-même (se baser sur les compétences plutôt que sur les contenus de formation, définir clairement les objectifs évaluateurs et les standards minimaux, etc.).

e) Rapport avec le système d'indicateurs « mesure du bien-être »

L'indicateur « niveau de formation » renseigne également sur la formation considérée comme une dimension du bien-être.

4.4.3 Exemple d'évaluation dans le domaine du travail et des loisirs

Pour illustrer l'évaluation de l'action publique dans le domaine du travail et des loisirs, nous avons retenu le rapport *Anstossfinanzierung (incitation financière)*, qui est consacré notamment à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale (Ecoplan 2013).

a) Contexte et objectif

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, en vigueur depuis le 1^{er} février 2003, a instauré un programme d'impulsion, visant à favoriser la création de places supplémentaires pour l'accueil des enfants (structures d'accueil collectif de jour, structures d'accueil parascolaires), afin de permettre aux parents de mieux concilier la vie familiale avec le travail et la formation. Ainsi que le prévoit son art. 8, les effets de la loi font l'objet d'une évaluation régulière.

Après deux évaluations en 2005 et 2009, l'OFAS en a commandé une troisième en 2013, qui avait pour but d'examiner si la loi favorisait effectivement la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale (Ecoplan 2013, XXIII, 2s).²⁵

b) Procédure, méthodologie

Pour évaluer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou la formation, «un questionnaire a été distribué à des parents ayant confié leur enfant à une structure soutenue financièrement par la Confédération» (Ecoplan 2013, XXIX). Outre le point de vue subjectif des parents, on a calculé dans quelle mesure une place d'accueil contribue effectivement à la conciliation famille/travail. On a comparé en outre le taux d'occupation professionnelle des personnes qui ont accès à une place d'accueil (pour les couples avec enfants: la part excédant 100%, pour les ménages monoparentaux: le taux d'occupation effectif) avec le taux d'occupation qui serait atteint sans place d'accueil (Ecoplan 2013, XVI). Il s'agit d'une évaluation rétrospective (ex post).

c) Résultats

Selon cette étude, le programme d'impulsion a un effet positif sur la compatibilité entre vie familiale et vie professionnelle. Plus de 90% des parents interrogés estiment qu'une structure d'accueil contribue grandement ou très grandement à la conciliation. Les indicateurs objectifs indiquent eux aussi une amélioration de la conciliation. Le temps disponible obtenu grâce à la prise en charge institutionnelle des enfants est consacré principalement à l'exercice d'une activité professionnelle ou à l'acquisition d'une formation. Sans place d'accueil, 65% des parents d'enfants gardés dans une structure d'accueil collectif de jour et 45% des parents d'enfants accueillis dans une structure parascolaire devraient interrompre ou réduire leur activité professionnelle. En moyenne, les parents devraient réduire leur taux d'occupation de 34 points (structures d'accueil collectif de jour) ou de 20 points (structures parascolaires) (Ecoplan 2013, XXXVI, XXXVII).

d) Difficultés

Il est possible qu'une partie des parents n'ait pas souhaité prendre part à l'étude. Parmi les participants à l'enquête, on note une proportion supérieure à la moyenne de parents bien formés et de femmes. On ne peut donc exclure que les résultats soient légèrement biaisés (*non-response-bias*) (Ecoplan 2013, 15).

e) Rapport avec le système d'indicateurs « mesure du bien-être »

L'indicateur « tâches domestiques et familiales » renseigne également sur le travail et le temps libre comme dimensions du bien-être.

4.5 Possibilités et limites de l'évaluation en relation avec le bien-être

4.5.1 Possibilités

L'évaluation oblige les mandataires à mener une réflexion systématique sur les mesures prises et sur leur qualité. La transparence des mesures s'en trouve améliorée, ainsi que leur justification face au public.

Puisqu'une évaluation comporte des hypothèses causales, elle facilite la compréhension des interactions et des mécanismes qui entrent en jeu. Elle aide à déterminer si telle mesure a été efficace, autrement dit si elle a permis d'atteindre le but recherché et avec quelle efficience économique. Elle peut par ailleurs livrer des informations sur le contexte. Une évaluation permet d'apprécier si les mesures prises produisent les effets désirés, et si oui, pourquoi. Sur la base d'une analyse des causes et d'une meilleure connaissance du contexte, elle indique des pistes pour procéder à des améliorations ou pour prendre éventuellement des mesures supplémentaires

²⁵ L'examen a également visé si les aides financières de la Confédération ont eu un effet durable, soit si les institutions continuent d'exister après l'arrêt de ces aides. Cet aspect n'est pas directement pertinent dans le cas du bien-être et n'est donc pas discuté en détails.

(Balthasar 2005, 75). Mais pour déployer son plein potentiel, l'analyse doit viser des objectifs clairement formulés et répondre à des questions aussi concrètes et spécifiques que possible.

4.5.2 Limites

Comme on l'a montré plus haut, une évaluation peut s'avérer utile si elle vise à déterminer les effets d'une politique sur certaines dimensions précises du bien-être. Si en revanche on considère le bien-être en général, les chances d'aboutir à un résultat sont moindres. Le groupe IDEKOWI estimait déjà que « dans le contexte de questions politiques générales et complexes, l'utilité des évaluations est restreinte » (IDEKOWI 2004, 10). On rencontre en particulier les difficultés suivantes:

- Le bien-être est une notion complexe, qui comporte une multitude de dimensions, et que l'on ne pourra jamais cerner complètement. En règle générale, une évaluation ne peut porter que sur quelques dimensions du bien-être, voire diverses sous-dimensions de celui-ci. Il importe, dans une évaluation, de montrer de façon transparente quels aspects sont examinés, à quel degré de profondeur, et lesquels ne le sont pas. L'exemple de l'évaluation relative aux incitations financières (point 4.4.3) montre qu'il est possible d'apprécier l'incidence des mesures prises sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. On ne peut cependant en tirer aucune conclusion sur le bien-être en général.
- Les mécanismes d'actions qui entrent en jeu dans le domaine du bien-être sont difficiles à analyser. Il n'existe pas de théorie unifiée du bien-être qui permettrait de formuler des hypothèses causales (cf. 3.4.2), tout au plus des théories partielles et des suppositions. Cela complique la réalisation d'une évaluation, qui présuppose l'existence d'un modèle.
- Pour pouvoir mener une évaluation, il faut des objectifs politiques chiffrés. Or les chiffres font souvent défaut dans le domaine du bien-être. Il est possible d'en définir dans le domaine du chômage, mais pas pour ce qui touche à la satisfaction dans la vie.

La disponibilité des ressources fixe également des limites en matière d'évaluation. L'expérience montre que les évaluations peuvent s'avérer très coûteuses (Rieder 2011). L'évaluation économique des mesures de prévention en Suisse (point 4.4.1) a coûté, par exemple, 460 000 CHF. Mais le coût d'une évaluation doit être considéré en regard de son utilité, car l'évaluation peut aussi faire apparaître un potentiel d'économies. Les évaluations prennent beaucoup de temps et nécessitent des volumes importants d'information. Il est parfois possible d'utiliser des données existantes, mais celles-ci s'avèrent souvent trop fortement agrégées. Il arrive qu'elles soient indisponibles ou non comparables à l'échelle des régions. Les données spécifiques et détaillées nécessaires à une évaluation sont souvent impossibles ou trop coûteuses à rassembler. Les ressources financières et le temps dont on dispose sont souvent serrés. Il arrive alors que les standards de qualité requis ne soient que partiellement atteints²⁶. Dans certains domaines, la tension entre exigence de qualité et faiblesse des ressources a conduit à des solutions pratiques, qui sont parfois décrites dans les lignes directrices des administrations concernées (voir le point 4.3).

²⁶ Ce problème a déjà été signalé par (Bussmann, Klöti et Knoepfel (Hrsg.) 1997, 57).

5 Conclusions du Conseil fédéral

Le présent rapport a été rédigé pour concrétiser l'avis que le Conseil fédéral a exprimé sur le postulat Hêche. Il visait notamment les objectifs suivants (voir le point 1.2):

- Analyser l'état et l'évolution de quelques aspects importants du bien-être au moyen d'un système d'indicateurs, notamment le système d'indicateurs de l'OFS sur le bien-être;
- Montrer les possibilités et les limites des analyses consacrées au bien-être;
- Présenter quelques exemples de mesures politiques dont les effets sur le bien-être ont été évalués;
- Montrer les possibilités et les limites d'une évaluation du bien-être.

La promotion du bien-être est un but important des politiques publiques suisses, ancré dans la Constitution fédérale (art. 2). Le bien-être est une notion vaste et complexe, pluridimensionnelle, et par conséquent difficile à mesurer et à analyser. Le système d'indicateurs « mesure du bien-être » de l'OFS offre toutefois la possibilité de l'analyser, de montrer des évolutions et de dresser un tableau général du bien-être dans les domaines économique, social et environnemental. Le système d'indicateurs a été conçu comme un instrument de monitoring. Il sert à observer des faits et des évolutions, sans postuler des relations de causalité et sans émettre aucune appréciation. Il n'a pas été conçu à des fins d'évaluation et il ne s'y prête pas puisque sa fonction ne consiste qu'à observer, sans établir de relations de cause à effet. Il est toutefois possible et judicieux d'utiliser ces indicateurs, ainsi que d'autres sources statistiques²⁷, à des fins d'évaluation. Mais dans le cadre d'une évaluation, il faudra collecter encore d'autres données répondant à ses besoins spécifiques. Les études d'évaluation servent à apprécier à un moment donné et de manière approfondie l'efficacité d'un projet, d'une mesure ou d'un programme. Elles sont en cela précieuses. Au niveau fédéral, beaucoup de mesures importantes en rapport avec le bien-être font l'objet d'une évaluation. Trois exemples en sont donnés dans le présent rapport. Ils concernent trois dimensions du bien-être: « santé », « formation », « travail et loisirs ». Ces exemples montrent que les évaluations produisent des informations sur les effets des mesures prises, sur leur mode d'actions et, le cas échéant, sur de possibles améliorations.

Les évaluations sont utiles lorsqu'elles se rapportent à des dimensions *spécifiques* du bien-être et lorsqu'elles répondent à des questions concrètes. Les effets d'une politique doivent certes être évalués d'une manière suffisamment large, mais une évaluation ne permettra jamais d'étudier les effets d'une politique sur le bien-être en général – la notion de bien-être et les mécanismes qui entrent en jeu sont trop complexes.

La conclusion du Conseil fédéral est que les instruments nécessaires au monitoring du bien-être et à l'évaluation des effets de l'action politique sur certaines dimensions spécifiques du bien-être existent et sont d'ores et déjà utilisés. Il considère qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures.

²⁷ P. ex. enquête suisse sur la santé, enquête suisse sur la structure des salaires, statistique de l'aide sociale, comptabilité environnementale.

6 Bibliographie

- Afsa, Cédric, Didier Blanchet, Vincent Marcus, Marco Mira d'Ercole, Pierre-Alain Pionnier, Giulia Ranuzzi, Laurence Rioux, et Paul Schreyer. 2008. *Survey of existing approaches to measuring socio-economic progress. Background Paper for the first meeting of the CMESPS*. o.O.
- B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung. 2010. *Evaluation des procédures de qualification dans la formation professionnelle initiale. Rapport final*. Bâle: Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT).
- Balthasar, Andreas. 2005. «Was ist Evaluation und für wen evaluieren wir?» *LEGES*, 16/1: 65 - 80.
- Balzer, Lars, et Wolfgang Beywl. 2015. *Evaluiert. Planungsbuch für Evaluationen im Bildungsbereich*. Bern: hep.
- Bättig, Christoph, et Andreas Tobler. 2014. «Art. 27.» Dans *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung. Kommentar zum ParlG vom 13.12.2002*, de Martin Graf, Cornelia Theler et Moritz von Wyss (Hrsg.), 242 - 251. Basel: Helbling Lichtenhahn.
- Bussmann, Werner. 2005. «Typen und Terminologien von Evaluationsklauseln.» *LEGES*, 16/1: 97 - 102.
- Bussmann, Werner, Ulrich Klöti, et Peter Knoepfel (Hrsg.). 1997. *Einführung in die Politikevaluation*. Basel / Frankfurt am Main: Helbling & Lichtenhahn.
- Deutscher Bundestag. 2013. *Schlussbericht der Enquete-Kommission "Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität - Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft"*. Berlin.
- Diener, Ed, Richard Lucas, Ulrich Schimmack, and John Helliwell. 2009. *Well-Being For Public Policy*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Diez Garcia, Susana. 2015. «Indikatoren zur Lebensqualität. Vorschläge der europäischen Expertengruppe und ausgewählte nationale Initiativen.» *WISTA. Wirtschaft und Statistik*, 6: 11-21.
- Durand, Martine. 2016. «L'Initiative du vivre mieux de l'OCDE. Mesurer ce qui compte pour les citoyens et la société.» *futuribles*, No. 412 mai - juin: 5 - 24.
- Ecoplan. 2013. *Evaluation "Anstossfinanzierung". Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Eurostat. 2015. *Quality of life. Facts and views*. Eurostat statistical books, Luxembourg: European Union.
- Eurostat, SSE. 2011. *Code de bonnes pratiques de la statistique européenne*.
- Habich, Roland, et Heinz-Herbert Noll. 1994. *Soziale Indikatoren und Sozialberichterstattung. Internationale Erfahrungen und gegenwärtiger Forschungsstand*. Bern: Bundesamt für Statistik.
- Harper, Gemma, et Richard Price. 2011. *A framework for understanding the social impacts of policy and their effects on wellbeing - A paper by the Social Impact taskforce*. London: Defra. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69196/pb13467-social-impacts-wellbeing-110403.pdf.
- IDEKOWI, (Groupe de contact interdépartemental "Evaluations de l'efficacité"). 2004. *Efficacité des mesures prises par la Confédération. Propositions de mise en oeuvre de l'art. 170 de la Constitution fédérale dans le contexte des activités du Conseil fédéral et de l'administration fédérale*. Berne: DFJP.
- Janett, Daniel. 2004. «Die Evaluationsfunktion des Bundesparlaments - eine Zwischenbilanz.» *LEGES*, 15/2: 137 - 150.
- Leu, Robert E., Stefan Burri, et Thomas Priester. 1997. *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*. Bern; Stuttgart; Wien: Haupt.
- Lienhard, Andreas, et Fabienne Marti Locher. 2015. «Kommentar zu Art. 170 BV.» Dans *Basler Kommentar Bundesverfassung*, de Waldmann Bernhard, Eva Maria Belser et Epiney, Astrid (Hrsg.), 2531 - 2541. Basel: Helbling Lichtenhahn.
- Mader, Luzius. 2005. «Artikel 170 der Bundesverfassung: Was wurde erreicht und was bleibt noch

- zu tun?» *LEGES*, 16/1: 29 - 37.
- Mägli, Patrick. 2014. «Art. 141.» Dans *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung. Kommentar zum ParlG vom 13.12.2002*, de Martin Graf, Cornelia Theler et Moritz von Wyss (Hrsg.), 941 - 950. Basel: Helbling Lichtenhahn.
- OCDE. 2015. *Comment va la vie ? 2015. Mesurer le bien-être*. Paris: Editions OCDE.
- . 2015a. *Lutter contre la consommation nocive d'alcool. Politiques économiques et de santé publique*. Paris: Editions OCDE.
- OFEV. 2016. *Rapport à l'attention du Conseil fédéral - Economie verte: Mesures de la Confédération pour préserver les ressources et assurer l'avenir de la Suisse*.
- OFS. 2016. *Le bien-être de la population en comparaison européenne*.
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/bien-etre-subjectif-et-conditions-de-vie/bien-etre-subjectif-en-suisse-et-en-europe.html>.
- . 2014. *Système d'indicateurs "mesure du bien-être"*.
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/mesure-bien-etre.html>.
- OFS, CORSTAT. 2012. *Charte. Statistique publique de la Suisse*.
- OFSP. 2005. *Glossaire de termes d'évaluation*. Berne: Office fédéral de la santé publique.
- Rieder, Stefan. 2011. «Kosten von Evaluationen.» *LEGES*, 22/1: 73 - 88.
- Sägesser, Thomas (Hg.). 2000. *Die Bundesbehörden: Bundesversammlung - Bundesrat - Bundesgericht. Kommentar, Beiträge und Materialien zum 5. Titel der schweizerischen Bundesverfassung*. Bern: Stämpfli Verlag.
- SEVAL. 2016. «Standards d'évaluation de la Société suisse d'évaluation. Adopté par l'assemblée générale au 9 septembre 2016.»
http://www.seval.ch/documents/Standards/Standards%20SEVAL%202016_f.pdf.
- Stiglitz, Joseph E., Amartya Sen, et Jean-Paul Fitoussi. 2009. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*.
- Ulrich, Georges, et Jürg Furrer. 2015. «Comment les statisticiens mesurent le bien-être.» *La Vie économique*, 1: 16-20.
- Widmer, Thomas. 2005. *Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund: Instrument zur Qualitätssicherung gestützt auf die Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards)*. Bern: Bundesamt für Justiz.
- Widmer, Thomas, et Thomas De Rocchi. 2012. *Evaluation: Grundlagen, Ansätze und Anwendungen*. Vol. Kompaktwissen CH, Band 16. Zürich / Chur: Rüegger Verlag.
- WIG-ZHAW; IRENE-UniNE. 2010. *Rapport de synthèse - Evaluation économique des mesures de prévention en Suisse*. Berne: Office fédéral de la santé publique.

Annexe 1: Teneur du postulat

14.3578 – Postulat: Qualité de vie et bien-être. Quelle efficacité des politiques et des activités de la Confédération?

Déposé par: Claude Hêche, conseiller aux Etats

Date de dépôt: 19.06.2014

Texte déposé

Le Conseil fédéral est invité à examiner l'opportunité d'évaluer l'efficacité des politiques publiques et des activités de la Confédération en s'appuyant sur les nouveaux indicateurs en matière de qualité de vie et de bien-être et d'établir un projet à cet effet. Le Conseil fédéral profitera de ce rapport pour:

1. évaluer quelques politiques publiques à l'aune du système de mesures du bien-être annoncé pour la fin de 2014;

2. examiner l'application des dispositions légales actuellement mise en œuvre en matière d'évaluation de la qualité de vie et du bien-être et, le cas échéant, proposer un renforcement de celles-ci.

Développement

La prospérité commune figure parmi les buts assignés par la Constitution fédérale de la Confédération. C'est pourquoi l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être de la population doit constituer un objectif central de l'action étatique et politique.

Toutefois, comme le Conseil fédéral l'indique dans sa réponse à l'interpellation 13.3523, la qualité de vie et le bien-être sont des notions éminemment difficiles à cerner. Il n'existe actuellement pas de consensus théorique, mais une pluralité d'approches qui se réfèrent à des listes d'indicateurs objectifs et subjectifs.

Au niveau suisse, un jeu d'indicateurs a été élaboré en mai 2012 sur la base de la décision du Conseil fédéral relative à l'économie verte. En plus du produit intérieur brut, ce jeu comprend des indicateurs sociaux, économiques et environnementaux. La deuxième étape, prévue pour fin 2014, vise à mettre en place un système complet de mesures du bien-être qui reposera sur une base théorique plus développée et qui livrera des informations sur la source, la répartition et le maintien du bien-être. La réalisation de ce projet donnera donc une image plus complète de la performance de notre pays sur les plans social, économique et environnemental.

Dès lors, le Conseil fédéral endosse la responsabilité d'agir. Cela exige de sa part un engagement fort pour compléter son évaluation des politiques publiques et des activités de la Confédération.

Vu les nouvelles connaissances acquises en matière de qualité de vie et de bien-être, il serait judicieux que le Conseil fédéral évalue diverses politiques publiques déjà élaborées et mises en œuvre afin de s'assurer que les mesures prises aient déployées les effets escomptés. Plus particulièrement, il s'agirait de se soucier des effets secondaires qu'une politique publique, bonne dans son principe, peut produire sur la qualité de vie et le bien-être de notre population.

Selon l'article 170 de la Constitution fédérale, l'Assemblée fédérale doit veiller à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation. Le 3 novembre 2004, le Conseil fédéral a adopté diverses mesures destinées à améliorer l'évaluation de l'efficacité des activités de la Confédération. Il entendait ainsi renforcer dans l'administration fédérale l'action orientée vers les résultats et améliorer la qualité et la transparence des évaluations en question.

Après une dizaine d'années d'application et considérant l'importance croissante prise par la qualité de vie et le bien-être, le dispositif actuel d'évaluation du Conseil fédéral devrait faire lui-même l'objet d'une évaluation.

Par ailleurs, l'article 141 alinéa 2 lettre g de la loi sur le Parlement prévoit depuis 2009 que le message accompagnant un projet d'acte présente notamment les conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses conséquences pour les générations futures. Après cinq années d'application, il serait également intéressant d'évaluer dans quelle mesure l'application de cet article permet véritablement de considérer les effets des politiques publiques et des activités de la Confédération sur le bien-être et la qualité de vie.

Avis du Conseil fédéral du 20.08.2014

Un rapport sera rédigé pour répondre à l'auteur du postulat, dès que le système d'information "Complément au PIB/Mesure globale du bien-être" sera disponible. Il faut rappeler à cet égard - comme le Conseil fédéral l'a déjà fait dans sa réponse à l'interpellation Hêche 13.3523 - que le bien-être et la qualité de la vie sont des notions très générales, complexes, et difficiles à évaluer. Le rapport qui s'appuiera sur ce système d'information et sur d'autres sources consistera en une première analyse de l'état et de l'évolution des principaux aspects du bien-être et de la qualité de la vie. Il présentera également les possibilités et les limites d'une telle analyse.

Proposition du Conseil fédéral du 20.08.2014

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

Bulletin officiel

Conseil des Etats, session d'automne 2014, sixième séance, 16.09.14, 08h15, 14.3578
BO 2014 S 829s.

Hêche Claude (S, JU): Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil fédéral pour sa proposition d'acceptation de mon postulat. Je salue plus particulièrement la volonté du Département fédéral de l'intérieur d'aller de l'avant dans ce dossier sur la base du système d'information "Complément au PIB/Mesure globale du bien-être" et des pistes évoquées dans mon intervention. En effet, l'Assemblée fédérale se doit de veiller à ce que les mesures prises par la Confédération fassent l'objet d'une évaluation quant à leur efficacité.

Monsieur le conseiller fédéral, je partage votre avis: le bien-être et la qualité de vie restent pour l'heure des notions quelque peu complexes; il est donc important que le Conseil fédéral profite des connaissances nouvelles qui découleront du rapport à venir pour renforcer encore le dispositif d'évaluation actuel, permettant ainsi aux autorités de mieux considérer les effets des politiques publiques et des activités de la Confédération sur le bien-être et la qualité de vie.

Berset Alain, conseiller fédéral: Effectivement, comme vous l'avez dit, Monsieur Hêche, le Conseil fédéral recommande d'adopter votre postulat, partant de l'idée que le bien-être est un but politique important, que c'est un des buts qu'une société doit se fixer. Mais il faut aussi être bien conscient, et vous l'avez mentionné dans votre intervention, de la difficulté à cerner les indicateurs et les éléments pertinents pour mesurer le bien-être et la qualité de vie. C'est une des grandes difficultés, nous avons déjà eu l'occasion de le mentionner en réponse à votre interpellation 13.3523. Nous sommes conscients de l'importance de ce thème, de l'importance des travaux à mener dans ce domaine. Nous soutenons les travaux relatifs à la mesure du bien-être, notamment ceux de l'Office fédéral de la statistique que vous mentionnez dans votre postulat. Nous prenons au sérieux ce mandat constitutionnel et légal d'évaluation en soumettant les mesures politiques et les lois à des évaluations régulières et approfondies.

Je crois que l'on ne peut pas promettre de réussir à tout régler, tout définir, tout mesurer dans ce domaine. Il faut une certaine modestie, eu égard à l'ampleur de la tâche et à la difficulté à mesurer ces éléments. Mais précisément, vu l'importance de ce thème sur le plan politique, vu aussi sa grande complexité, il nous paraît judicieux de faire un premier pas vers une évaluation de l'action de la Confédération en analysant les composantes essentielles du bien-être, en précisant les limites et les possibilités d'une telle évaluation. C'est ce que nous sommes prêts à faire.

Je vous invite donc, au nom du Conseil fédéral, à adopter le postulat.

Annexe 2: Liens vers les indicateurs du bien-être de différents pays

- Australie: Measures of Australia's Progress
<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/1370.0?opendocument#from-banner=LN>
- Autriche (Statistik Austria): Wie geht's Österreich?
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wohlstand_und_fortschritt/wie_gehts_oesterreich/index.html
- Espagne (National Statistics Institute): Quality of life indicators (INE):
http://www.ine.es/ss/Satellite?param1=PYSDetalleGratuitas&c=INEPublicacion_C&p=1254735110672¶m4=Ocultar&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&cid=1259937499084&L=1
- Finlande (Statistics Finland): Findicators:
<http://www.findikaattori.fi/en>
- Italie (ISTAT): Benessere, equo, sostenibile:
<http://www.misuredelbenessere.it/index.php?id=51>
- Portugal (Statistics Portugal): Portuguese Index of Wellbeing
https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=155704466&DESTAQUESmodo=2&xlang=en
- Royaume-Uni: Measuring National Wellbeing
<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/bulletins/measuringnationalwellbeing/2015-09-23#summary>

Annexe 3: Liens vers des méthodes d'évaluation apparentées

- Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral:
<https://www.bk.admin.ch/dokumentation/brges/06888/index.html?lang=fr>
- Analyse d'impact de la réglementation (AIR):
<https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html>
- Évaluation de la durabilité (EDD):
<http://www.are.admin.ch/edd>
- Étude de l'impact sur l'environnement (EIE):
<http://www.bafu.admin.ch/uvp/index.html?lang=fr>
- Évaluation économique (VOBU):
<http://www.bafu.admin.ch/wirtschaft/15556/15566/index.html?lang=fr>