

L'analyse d'impact de la réglementation (AIR) Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

N. Wallart und A. Kölliker (seco)

Teil A – Die RFA im Bund: Bisherige Entwicklung

Teil B – Das „Neue Modell“ der RFA: Pilotprojekt Lebensmittelrecht, Prozess und Methodik

Netzwerk Evaluation in der Bundesverwaltung / Schweizerische Evaluationsgesellschaft (Seval)
Workshop: Wirtschaftlichkeitsprüfungen – Möglichkeiten und Grenzen



1. Die Einführung (2000-2004)

2. Kritische Evaluationen (2005)

3. Neues Modell (Bundesratsbeschluss vom 18.1.06)

1. Einführung der RFA

RFA: die Grundidee

Ziel ist, die Qualität der Regulierung zu erhöhen, durch:

- Bessere Kenntnisse der **ökonomischen Auswirkungen** (z.B. für die Konsumenten, die Beschäftigung)
- Bessere Berücksichtigung der **Kosten** (insb. für die Wirtschaft und KMU)
- Evaluation der **Alternativen**
- Mehr Transparenz
- Einbettung im Gesetzgebungsprozess

1. Einführung der RFA

RFA: Anwendung in der Schweiz

- Seit dem 1. Mai 2000 müssen die Botschaften (Gesetze) und Anträge an den Bundesrat (Verordnungen) ein **Kapitel über ökonomische Auswirkungen** enthalten
- Basiert auf einer **Analyse** in 5 Punkten
- **Prospective** Analyse (ex ante) **durch die Aemter**
- Zusätzlich: **KMU-Test** und KMU Forum

1. Einführung der RFA

Die fünf Prüfpunkte der RFA

1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
2. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
3. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft
4. Alternative Regelungen
5. Zweckmäßigkeit im Vollzug

1. Die Einführung (2000-2004)

2. Kritische Evaluationen (2005)

3. Neues Modell (Bundesratsbeschluss vom
18.1.06)

2. Evaluation

Die Empfehlungen der GPK (20.5.05)

1. Resultate der KMU-Tests, der RFAs und Stellungnahmen des Forums dem Bundesrat und den Legislativkommissionen übermitteln
2. RFAs in zwei Schritten
3. RFAs, KMU-Tests und Forum KMU besser nutzen und koordinieren
4. RFA, KMU-Tests und Forum KMU als Steuerungsinstrumente bei der Erarbeitung neuer Regulierungen
5. Qualität der RFAs und der KMU-Tests verbessern
6. Ämter sensibilisieren; Möglichkeit prüfen, die Kompetenzen für die RFA beim seco oder bei den GS anzuvertrauen

2. Evaluation

Empfehlung der OECD:

«Strengthen the RIA system with the correspondent capacities, integrating the SME Compatibility Test into it»

- Integrate RIA into the impulsion stage of consultation
- RIA should be mandatory for all kinds of reg. instr.
- Integrate RIA at cantonal level
- Improve data collection
- Improve the link with the SME test
- Focus more on competition, market openness

2. Evaluation

Die « Richtlinien für Finanzmarktregulierung » EFV, EBK, BPV (2005)

Prüfpunkte 1-5: **Auswirkungen der Regulierung**

- Standortattraktivität, Kosten/Nutzen für die Marktteilnehmer, Gesamtwirtschaftliches Potenzial, Wettbewerbsneutralität, Unsicherheiten/Risiken

Prüfpunkte 6-10: **Prozess der Regulierung**

- Regulierungsbedarf, Handlungsspielraum /Regulierungsvarianten, Transparenz und Verständlichkeit, inhaltliche/zeitliche Koordination, Umsetzung



1. Die Einführung (2000-2004)
2. Kritische Evaluationen (2005)
- 3. Neues Modell
(Bundesratsbeschluss vom 18.1.06)**

3. Neues Modell

Der Bericht „Vereinfachung des unternehmerischen Alltags“ und der BRB vom 18.1.06

- Jedes Jahr für max. 10 Gesetzgebungsprojekte eine vertiefte Analyse der volksw. Auswirkungen
- Gemeinsames Projekt (Bundesamt-seco) + KMU-Test
- RFA auch für Rundschreiben falls > 10 000 Unternehmen betroffen
- Entwicklung der Methodologie (administrative Kosten, Wachstumswirkungen)

- 4. Gemeinsame RFA als Pilotprojekte (2005-06): Lebensmittelrecht etc.**
5. Gemeinsame RFA auf Basis der BR-Ziele (ab 2007): Prozess und Methode



4. Gemeinsame RFA 2005-06: Pilotprojekte (Lebensmittelrecht)

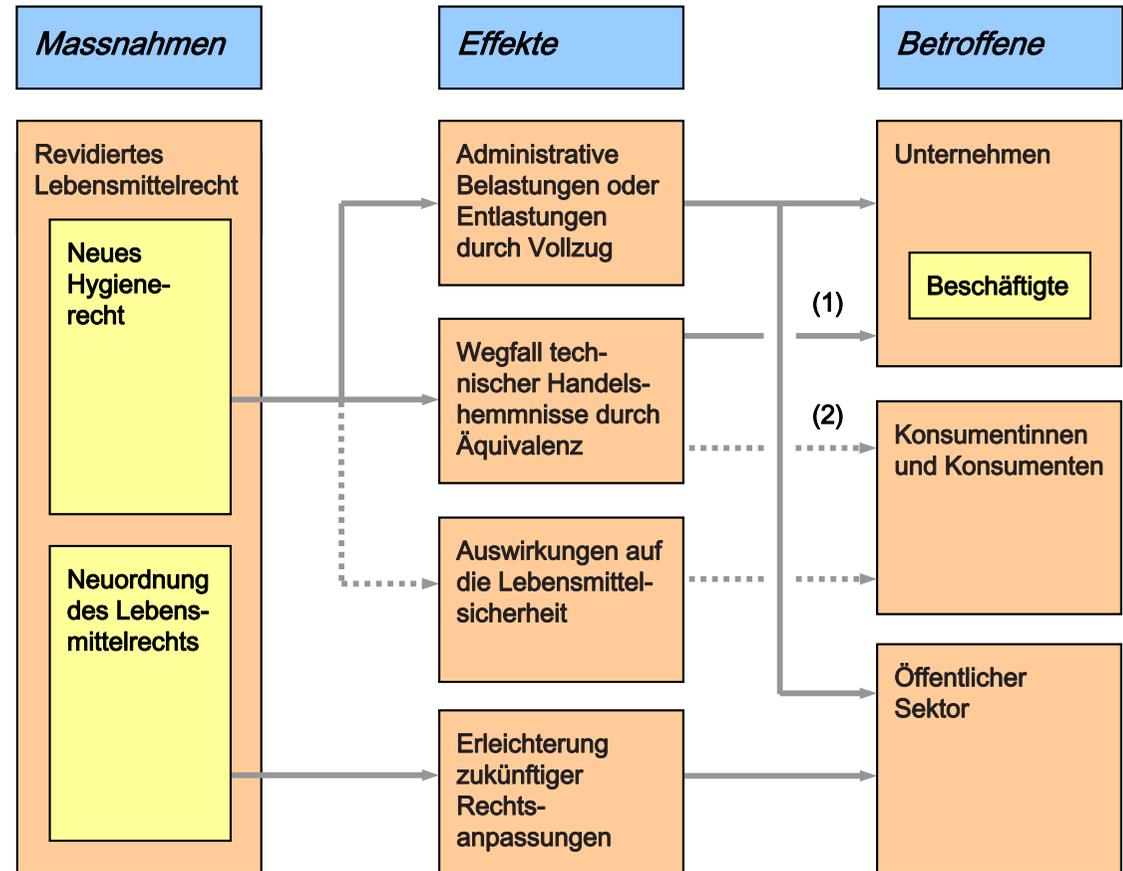
Gemeinsame RFA 2005: Revision des Lebensmittelrechts (Pilotstudie)

Eckpunkte der Analyse

- **Beteiligte:** Seco, BVET, BAG, BLW
(erste gemeinsame, vertiefte RFA)
- **Durchführung:** Aug. – Okt. 2005 (v.a. durch 2 Wiss. MA)
- **Rechtsform:** Verordnungen (des BR und der Departemente)
- **Zweck:** Basis für Kapitel „Volkswirtschaftliche Auswirkungen“
(Antrag der Departemente an den BR)
- **Publikation:** Die Volkswirtschaft, Aramis, RFA-Webpage

4. Gemeinsame RFA 2005-06: Pilotprojekte (Lebensmittelrecht)

RFA Lebensmittelrecht: Analyserahmen



Erläuterungen:

- (1) Mögliche Wirkungen: (a) Bessere Exportmöglichkeiten, (b) Mehr Wettbewerbsdruck.
- (2) Mögliche Wirkung: Günstigere Preise durch verstärkten Wettbewerb.

Primäre Wirkungen



Sekundäre Wirkungen





4. Gemeinsame RFA 2005-06: Pilotprojekte (Lebensmittelrecht)

RFA Lebensmittelrecht: Fünf Prüfpunkte und Methode

- **Massnahmen und deren Notwendigkeit (PP1):** Änderungen gegenüber geltendem Recht
- **Auswirkungen auf Gruppen (PP2):** Quantifizierung Gruppen, Qualifizierung Wirkungen, Identifikation Wirkungsrichtung
 - » **Untersuchte Wirkungen:** Nebst Lebensmittelsicherheit v.a. volkswirtschaftliche Auswirkungen gemäss Handbuch RFA (admin. Belastung, Handel, Wettbewerb, Preise, Wachstum, Beschäftigung)
 - » **Kausale Wirkungsmechanismen:** Grundlegende ökonomische Theorien, Befragungen
 - » **Datenquellen:** Betriebszählung 2000/01 (Statweb); Befragungen (Fleischsektor durch BVET; Fallstudie Bäckereien durch KMU-Test/seco)



4. Gemeinsame RFA 2005-06: Pilotprojekte (Lebensmittelrecht)

Fünf Prüfpunkte und Methode (Fortsetzung)

- **Aggregierung und Bewertung der Wirkungen (PP3):** Keine Kosten-Nutzen-Analyse (keine durchgehende Quantifizierung, Monetarisierung, Aggregierung der Wirkungen)
- **Alternative Optionen (PP4):** Vergleich mit Fortsetzung des Status quo
- **Zweckmässigkeit im Vollzug (PP5):** Effektivität und Effizienz auf Vollzugsebene (Beispiel: Zusammenlegung von Kontrollen)



4. Gemeinsame RFA 2005-06: Pilotprojekte (Lebensmittelrecht)

Lehren zum Prozess der RFA

- Gemeinsame Analyse hat sich bewährt
 - » Synergien beträchtlich
 - » Durchführung politisch machbar
 - » Beeinflussung des „Neuen Modells“ der RFA
- Allerdings: Druck federführender Ämter zugunsten „positiver“ Ergebnissen kann spürbar werden
 - » Ein **früherer Zeitpunkt** der Analyse könnte Konflikte mildern
 - » Eventuell **mehr Unabhängigkeit** durch „Disclaimer“ schaffen (Resultate sind für Ämter nicht bindend)
 - » Möglichkeit der **Publikation separater Berichte** als ultima ratio
- Verbesserte Methodologie ist anzustreben (Leitfaden)



4. Gemeinsame RFA 2005-06: Pilotprojekte (Weitere Analysen)

Gemeinsame RFA 2006: Mögliche weitere Pilotstudien

In Diskussion mit den federführenden Stellen:

- **Arbeitssicherheit**
(ASA-Richtlinie der EKAS)
- **Chemikalienrecht**
(Übernahme der REACH-Verordnung der EU)
- **Mehrwertsteuer-Reform**



4. Gemeinsame RFA als Pilotprojekte (2005-06): Lebensmittelrecht etc.

**5. Gemeinsame RFA auf Basis der BR-Ziele
(ab 2007): Prozess und Methode**

5. Gemeinsame RFA ab 2007: Prozess und Methode

Gemeinsame RFA auf Basis der Jahresziele des Bundesrates (ab 2007)

Wichtige Auswahlkriterien

- **Timing:** Frühe Phase im Rechtssetzungsprozess
- **Politiktyp:** Vorzugsweise „Regulierungspolitik“
- **Diversität:** Wirtschaftliche, ökologische, soziale Regulierung; unterschiedliche Departemente
- **Volkswirtschaftliche Auswirkungen:** Mittel bis hoch (bei herausragender Bedeutung auch externe Studien)



5. Gemeinsame RFA ab 2007: Prozess und Methode

Neuer Leitfaden

- **Notwendigkeit:** Insbesondere für vertiefte RFA
- **Ausgangspunkt:** Existierende 5 Prüfpunkte
- **Inhaltliche Neuerungen:** Bessere Informationen zu Prozess, Planung, Ausarbeitung, Evaluationskriterien, Methoden, Quellen (insbesondere für vertiefte RFA)
- **Formale Neuerungen:** Vorlagen für RFA der Ämter, ev. auch (elektronischer?) Fragebogen
- **Inspirationen:** EU Impact Assessment, OECD, Richtlinien Finanzmarktregulierung, NHB, etc.
- **Timing:** Ausarbeitung 2006, parallel zu Pilotprojekten

5. Gemeinsame RFA ab 2007: Prozess und Methode

*Weiterentwicklung des Analyseschemas (und Verbindung zu **fünf Prüfpunkten**)*

- Problem (**Notwendigkeit staatlichen Handelns, PP1**)
- Lösungsoptionen (**Alternative Lösungen, PP4 – neue Position**)
- Massnahmen (Massnahmenbündel zu einzelnen Optionen)
- Einzelwirkungen (**Wirkungen auf Gruppen, PP2**)
 - » Qualifizierung der Wirkungen (der einzelnen Massnahmen)
 - » Wirkungsmechanismen (Annahmen über Kausalitäten)
 - » Quantifizierung der Wirkungen (W'keit, Menge, Wert)
 - » Differenzierung der Wirkungen (Zeitpunkt, Betroffene)
- Aggregierung, Vergleich und Bewertung (**Gesamtwirtschaftliche Wirkungen, PP3**)

5. Gemeinsame RFA ab 2007: Prozess und Methode

Spezifische Methoden: Differenzierte Anwendung

- Innerhalb des vorgegebenen allgemeinen Analyserahmens sind **fallweise unterschiedliche spezifische Analyse- und Evaluationsmethoden** möglich und sinnvoll
- Entsprechend **keine generelle Festlegung auf einzelne Methoden** (cost-benefit analysis, cost-effectiveness, standard cost model, etc.)
- Gründe: **Verhältnismässigkeit** der Analyse; **Angemessenheit** variiert je nach Fall; teilweise Restriktionen bzgl. **Ressourcen und Know-how**



Praxisbeispiel RFA: Kurz-Fazit

- Allgemein: **RFA im Bund tritt 2006 in neue Phase**
- **Wichtigste Entwicklung:** Nebst bisherigen „autonomen“ Analysen der Ämter auch vertiefte gemeinsame RFA mit dem seco
- **Chancen:** Bessere Nutzung von Synergien (Ämter und seco); Bessere Qualität und Sichtbarkeit der vertieften Studien; eventuell auch günstiger Einfluss auf „autonome“ RFA der Ämter
- **Herausforderungen:** Gute Zusammenarbeit mit Ämtern; personelle Ressourcen; Weiterentwicklung von Methoden, Leitfaden, (elektronischen?) Vorlagen, externen Kontakten

**RFA-Webpage des Bundes
(regelmässig aktualisiert):**

[www.seco.admin.ch/themen/zahlen/
strukturanalysen/regulierung](http://www.seco.admin.ch/themen/zahlen/strukturanalysen/regulierung)

*Google: Zu finden unter Suchbegriff
„Regulierungsfolgenabschätzung“*