



Modification de l'ordonnance du 30 juin 1993 sur le registre des entreprises et des établis- sements

Rapport explicatif

4 mars 2022

Neuchâtel, 2022

Éditeur: Office fédéral de la statistique (OFS)
Renseignements: Fabio.Tomasini@bfs.admin.ch,
tél. 058 46 36438
Rédaction: Fabio.Tomasini, BUR
Contenu: Fabio.Tomasini, BUR
Domaine: 00 Bases statistiques des généralités
Langue du texte original: Français

Concept de mise en page: Section DIAM
Téléchargement: www.statistique.ch
Copyright: OFS, Neuchâtel 2022
La reproduction est autorisée, sauf à des fins
commerciales, si la source est mentionnée



Modification de l'ordonnance du 30 juin 1993 sur le registre des entreprises et des établissements

Rapport explicatif

4 mars 2022

1	Contexte	2
2	Base légale permettant d'utiliser les données de référence des entreprises à des fins non statistiques	3
3	Objectifs de la révision	3
4	Commentaires des différentes modifications	3
4.1	Art. 1 But	3
4.2	Art. 2a (nouveau) Définitions	4
4.3	Section 2 Contenu, accès aux sources de données et traitement des données (titre modifié)	5
4.4	Art. 3, titre et al. 1, 3 et 4 (nouveau)	5
4.5	Art. 4 Sources, let. l, m et p	5
4.6	Art. 5 Accès de l'OFS aux sources de données	5
4.7	Art. 9 Communication des données à des fins statistiques, al. 1, 4 et 5	6
4.8	Art. 9a (nouveau) Communication de données de référence des entreprises à des fins administratives	6
4.9	Art. 10 Communication à d'autres fins	6
4.10	Art. 11 Services publics ayant accès au REE	6
4.11	Annexe	7



1 Contexte

Pour s'acquitter des tâches que leur confère la loi (en particulier pour effectuer les opérations courantes), les autorités administratives ont besoin de multiples informations (données). Alors que nombre de données sont de *nature spécifique*, c'est-à-dire propres à un domaine (telles les indications concernant le revenu et la fortune des personnes physiques indispensables à l'administration fiscale ou les informations concernant l'incapacité d'une personne de travailler dont a besoin l'office des assurances sociales), il existe un ensemble de données de base (*données de référence*), qui sont en principe utiles à *toutes les autorités administratives indépendamment d'un domaine spécifique*. Il s'agit concrètement de données qui servent à *identifier sans équivoque* des personnes physiques ou morales ou qui décrivent des *caractéristiques fondamentales* de ces personnes.

À l'ère de la numérisation, il est peu judicieux de laisser les unités administratives assurer, chacune de leur côté, la gestion et la maintenance de banques de données qui contiennent des données de référence identiques. Il importe au contraire d'instaurer une *gestion commune* de ces données afin de les mettre à la disposition de toute l'administration (et d'éventuels autres services autorisés). Une telle solution revient par ailleurs à appliquer le principe *once-only*, selon lequel l'administration ne collecte si possible qu'une seule fois des données auprès de chaque personne.

Cette solution vaut aussi pour les données de références des *entreprises* (= entités économiques) ou les *sujets de droit* correspondants (= personnes physiques ou morales). Selon la stratégie pour le développement de la gestion commune des données de base de la Confédération¹, publiée le 19 décembre 2018 par le Conseil fédéral, les données de référence seront *gérées en commun* et mises à la disposition des services administratifs de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que d'autres milieux autorisés pour leur permettre d'accomplir leurs tâches légales².

Dans sa stratégie, le Conseil fédéral identifie notamment un *potentiel d'optimisation* considérable dans le traitement des données de référence des entreprises, car une grande partie de toutes les opérations administratives concernent des entreprises. Le Conseil fédéral estime dès lors qu'il convient d'agir rapidement dans ce domaine³. L'Office fédéral de la statistique (OFS) détenant déjà les données pertinentes, puisqu'il tient le registre des entreprises et des établissements (REE), peut fournir les données de référence des entreprises assez aisément. Pour qu'il puisse le faire, il importe néanmoins d'adapter certaines dispositions de l'ordonnance sur le registre des entreprises et des établissements (OREE), cette adaptation étant l'objet de la présente révision. Les modifications se fondent sur le document Données de référence des entreprises, approuvé en 2020 par le Conseil fédéral⁴.

¹ [Stratégie pour le développement de la gestion commune des données de base de la Confédération \(admin.ch\)](#).

Dans cette stratégie, l'expression «données de base» est utilisée pour «données de référence».

² Stratégie, ch. 1, p. 5.

³ Stratégie, ch. 3, p. 7 et suiv.

⁴ Données de référence des entreprises – Définition des entreprises, gestion des données, processus, contenu des registres et définition des données de référence
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/registres/registre-entreprises/registre-entreprises-etablisements/documentation.assetdetail.20884599.html>

2 Base légale permettant d'utiliser les données de référence des entreprises à des fins non statistiques

L'Office fédéral de la statistique (OFS) collecte les données (obligatoires et facultatives) des entreprises qui figurent dans le REE⁵ en se fondant sur l'art. 10, al. 3, de la loi sur la statistique fédérale (LSF)⁶. Sur le plan matériel⁷, celle-ci se fonde à son tour sur l'art. 65 Cst.⁸ Aux termes de l'art. 14, al. 1, LSF, l'OFS ne peut en principe utiliser et communiquer qu'à des fins statistiques les données collectées à des fins statistiques. Cet article contient toutefois aussi une réserve, selon laquelle les données statistiques peuvent être utilisées à des fins *non statistiques* (c'est-à-dire administratives) lorsqu'une loi fédérale le prévoit expressément. Autrement dit, une loi au sens formel peut élargir la finalité des données statistiques. Or, la LSF prévoit elle-même une telle possibilité dans son art. 10, al. 3 (deuxième phrase). Selon cette disposition, le Conseil fédéral peut prévoir (par voie d'ordonnance) que *certaines informations* soient également, *dans l'intérêt public*, utilisées à des fins se rapportant à des personnes. Le Conseil fédéral a déjà fait usage de cette compétence dans l'art. 10 OREE.

La présente adaptation de l'OREE vise, dans un premier temps, à réglementer plus clairement, au niveau de l'ordonnance, la mise à disposition et la communication de données de référence des entreprises, telles qu'elles sont déjà pratiquées aujourd'hui:

- les *données de référence des entreprises* sont des données clairement définissables et désormais définies de manière exhaustive dans le nouvel art. 3, c'est-à-dire qu'il s'agit de «certaines informations» au sens de la disposition mentionnée plus haut;
- les services ou particuliers autorisés utilisent les données de référence des entreprises à des fins *administratives* (et non pas statistiques);
- la mise à disposition de données de référence des entreprises pour simplifier le déroulement des activités au sein de l'administration ou auprès des particuliers chargés d'accomplir des tâches légales sert l'intérêt public.

3 Objectifs de la révision

La présente révision consiste à adapter l'OREE de telle sorte que l'OFS puisse mettre les données de référence des entreprises (que l'office gère de manière centralisée et qui figurent dans le REE) à la disposition des services administratifs de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que des particuliers autorisés pour leur permettre d'accomplir leurs tâches légales selon des règles claires et transparentes. La révision porte sur un nombre relativement restreint de dispositions, qui sont modifiées ou nouvellement introduites.

4 Commentaires des différentes modifications

Les dispositions ci-après sont modifiées ou nouvelles.

4.1 Art. 1 But

L'art. 1 décrit l'objectif du REE. Ce registre sert aussi bien à des *fins statistiques* qu'à des *fins d'intérêt public se rapportant à des personnes* (c.-à-d. non statistiques). Puisque la révision de l'OREE vise à rendre plus efficaces la mise à disposition et l'utilisation des données de

⁵ Art. 3 OREE.

⁶ RS 431.01

⁷ Sur le plan formel, la version actuelle de la LSF se réfère encore aux anciennes bases constitutionnelles, à savoir les art. 27^{sexies}, 31^{quinquies}, al. 5, et 85, ch. 1, de la Constitution.

⁸ Cette disposition stipule ceci: «¹ La Confédération collecte les données statistiques nécessaires concernant l'état et l'évolution de la population, de l'économie, de la société, de la formation, de la recherche, du territoire et de l'environnement en Suisse.² Elle peut légiférer sur l'harmonisation et la tenue des registres officiels afin de rationaliser la collecte.»

référence des entreprises et à les réglementer de manière plus claire, cet article mentionne désormais expressément l'utilisation administrative des données du REE.

De plus, la disposition spécifie clairement que tant les unités administratives de la Confédération, des cantons et des communes que les particuliers chargés de l'exécution de tâches relevant du droit public sont autorisés à utiliser des données de référence des entreprises dans l'accomplissement de leurs tâches légales. Les particuliers ayant accès aux données de référence comprennent notamment les caisses de compensation.

4.2 Art. 2a (nouveau) Définitions

Le nouvel art. 2a définit les principales notions du REE, à savoir l'*unité locale* (établissement), l'*unité légale* et l'*entreprise* en tant qu'unité organisationnelle ou opérationnelle:

unité locale: cette notion englobe tous les établissements situés dans *un* lieu déterminé du point de vue topographique. C'est en ce lieu ou à partir de ce lieu qu'une ou plusieurs personnes employées (le cas échéant à temps partiel) par l'entreprise exercent des activités économiques pour le compte de ladite entreprise.

unité légale: par analogie à la définition selon le droit européen, cette notion englobe les entités suivantes:

1. une personne morale reconnue par la loi, indépendamment des personnes ou des institutions qui la possèdent ou la dirigent ou qui en sont membres,
2. une personne physique exerçant une activité économique indépendante et
3. une entreprise assujettie à la loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE) et inscrit au registre IDE.

entreprise: une entreprise est une combinaison d'unités légales qui forment une entité organisationnelle pour mettre à disposition des biens et des services et qui bénéficient d'une certaine liberté de décision, notamment quant à l'utilisation des moyens disponibles. Une entreprise exerce une ou plusieurs activités sur un ou plusieurs sites et peut se composer d'une ou de plusieurs unités légales.

La notion de groupe d'entreprise n'est pas définie de manière explicite, car cette unité ne revêt en soi pas une importance directe pour le registre des entreprises et des établissements et qu'elle n'apparaît dans aucun autre article de l'ordonnance.

Il s'agit néanmoins d'une unité qui revêt de l'importance dans la statistique publique et qui est largement répandue dans le monde. Les bases légales internationales et européennes définissent un groupe d'entreprises comme suit: un groupe d'entreprises rassemble plusieurs entreprises tenues par des liens juridico-financiers en une entité économique. Il peut comporter une pluralité de centres de décision, notamment en ce qui concerne la politique de production, de vente et des bénéfices. Il peut unifier certains aspects de la gestion financière et de la fiscalité. Il constitue une entité économique pouvant effectuer des choix qui concernent notamment les unités alliées le composant.

Résultat d'une harmonisation internationale, toutes ces définitions se retrouvent dans divers manuels des Nations Unies (*Guidelines on Statistical Business Registers*, UNECE⁹) et d'Eurostat (*European business statistics methodological manual for statistical business registers*, 2021¹⁰). Elles sont également contraignantes pour la Suisse en vertu de l'Accord

⁹ *Guidelines on Statistical Business Registers*, UNECE, pages 33-51, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/registres/registre-entreprises/registre-entreprises-etablisements/documentation.assetdetail.316613.html>

¹⁰ *European business statistics methodological manual for statistical business registers*, 2021, pages 45-101 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/registres/registre-entreprises/registre-entreprises-etablisements/documentation.assetdetail.16124757.html>

conclu le 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la coopération dans le domaine statistique (RS 0.431.026.81).

4.3 Section 2 Contenu, accès aux sources de données et traitement des données (titre modifié)

Le titre de la section 2 est adapté afin de mieux correspondre à son contenu.

4.4 Art. 3, titre et al. 1, 3 et 4 (nouveau)

Titre: Données enregistrées et données de référence des entreprises

Cet article définit désormais de manière explicite les données (caractéristiques) du registre qui font partie des données de référence des entreprises, d'où l'adaptation du titre.

Al. 1

La révision précise d'une part le contenu et élargit d'autre part la portée de l'art. 3, al. 1. Elle apporte une *précision* dans la mesure où cette disposition se réfère désormais aux *unités définies* dans le nouvel art. 2a (unité locale, unité légale, entreprise) et qui figurent au REE.

Quant à l'élargissement de la portée, il confirme la pratique actuelle, selon laquelle le REE ne comprend pas seulement des entreprises suisses, mais aussi quelques milliers d'*entreprises étrangères*. Le texte de l'ordonnance tient désormais mieux compte de cette situation. Dans le *trafic international*, il importe en effet de pouvoir identifier ces entreprises à des fins administratives, notamment pour appliquer les dispositions légales pertinentes (celles de la loi sur les travailleurs détachés ou de la loi sur les douanes, p. ex.). Le REE contient pour les entreprises étrangères des caractéristiques qui correspondent au catalogue habituel des caractéristiques définies dans l'OREE.

Al. 3

La révision ne vise pas à définir les groupes d'entreprises de manière explicite, mais à rappeler, dans les parenthèses accompagnant les caractéristiques g (structure de l'entreprise) et k (participations financières majoritaires) définies à l'art. 3, al. 3, que ces caractéristiques peuvent indiquer que l'on est en présence d'un groupe d'entreprises¹¹.

Al. 4 (nouveau)

L'al. 4 définit les *caractéristiques enregistrées dans le REE* qui font partie des *données de référence des entreprises* et qui peuvent, à ce titre, être mises à la disposition des services et des personnes autorisés. Il s'agit d'informations de base qui servent à *identifier* et à *caractériser* une entreprise. Les données de référence constituant un sous-ensemble des caractéristiques REE énumérées aux al. 2 et 3, il apparaît logique de définir les données de référence des entreprises dans un alinéa qui suit aussitôt (al. 4), plutôt que dans un article distinct.

4.5 Art. 4 Sources, let. l, m et p

La modification de l'art. 4, let. l et m, ne fait qu'actualiser les désignations des registres mentionnés. La nouvelle let. p spécifie que le système de l'Administration fédérale des finances (AFF) de gestion des données de référence pour les processus de soutien (*master data governance*) constitue aussi une source potentielle de données.

¹¹ *European business statistics methodological manual for statistical business registers*, 2021, pages 52-66
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/registres/registre-entreprises/registre-entreprises-etablissements/documentation.assetdetail.16124757.html>

4.6 Art. 5 Accès de l'OFS aux sources de données

L'annexe de l'OREE, qui réglait l'accès aux données du REE étant abrogé, il convient de supprimer le renvoi à cette annexe dans l'art. 5. En lieu et place de cette annexe, l'art. 5, qui suit directement l'art. 4 (contenant la liste des sources où l'OFS se procure ses données REE), stipule désormais de manière explicite que l'OFS peut accéder aux données de ces sources via une interface. Ce mode d'accès est déjà largement utilisé dans la pratique et intervient en général via un service Web. L'adaptation apportée à la formulation de l'ordonnance améliore la transparence sur ce point.

4.7 Art. 9 Communication des données à des fins statistiques, al. 1, 4 et 5

La réglementation de la communication des données du REE à des fins statistiques était jusqu'ici assez complexe et peu compréhensible. La révision vise à accroître sa clarté et sa transparence. Le REE étant un registre qui sert en priorité à des fins statistiques et qu'il se fonde en droit sur la loi sur la statistique fédérale, la communication des données à des fins statistiques reste possible aux mêmes conditions. L'art. 9, al. 1, spécifie ainsi à qui l'OFS peut communiquer des données du REE à des fins statistiques et renvoie pour le reste aux conditions définies à l'art. 19, al. 2, LSF. Pour que les particuliers puissent, comme jusqu'ici, obtenir des données du REE afin d'effectuer des travaux statistiques, comme le prévoit l'actuel art. 9, al. 4, ils sont désormais mentionnés dans l'al. 1. L'art. 9, al. 4, peut dès lors être abrogé.

L'art. 9, al. 5, renvoyait jusqu'ici à l'annexe, qui régissait l'utilisation durable des données ainsi que les modalités d'accès aux données du REE. Cette annexe étant abrogée et aucun accès durable n'étant plus prévu à des fins statistiques (sauf pour les services cantonaux et régionaux de statistique, cf. commentaire de l'art. 11), il convient d'abroger aussi l'al. 5.

4.8 Art. 9a (nouveau) Communication de données de référence des entreprises à des fins administratives

Cette disposition, nouvelle par son contenu, régit la communication ou la mise à disposition de *données de référence des entreprises*. En accord avec l'art. 1 (but) de l'ordonnance, l'art. 9a, al. 1, définit le cercle des services qui peuvent avoir accès aux données de référence des entreprises. Dans la mesure où l'accomplissement de leurs tâches légales l'exige (principe de proportionnalité), les unités administratives de la Confédération, des cantons et des communes, de même que les particuliers chargés de tâches publiques, bénéficient d'un accès aux données de référence des entreprises. La notion de tâches légales se réfère à des bases légales du droit matériel et peut dès lors inclure des tâches définies par une ordonnance.

À titre de renvoi déclaratoire, l'al. 2 spécifie clairement que le traitement des données est par ailleurs régi par la loi sur la protection des données. La révision de l'OREE devant entrer en vigueur avant la nouvelle loi fédérale sur la protection des données (LPD), il convient de renvoyer ici à la version actuelle de la LPD. Les adaptations requises seront apportées par le biais de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur la protection des données (OLPD).

4.9 Art. 10 Communication à d'autres fins

Puisque l'art. 9a de l'ordonnance définit une nouvelle réglementation de la communication de données de références des entreprises, il convient d'adapter l'art. 10 en conséquence. L'art. 10, al. 1, demeure inchangé pour que les variables qu'il désigne puissent en général être communiquées, comme c'est déjà le cas. L'al. 2 précise cependant que ces trois caractéristiques ne peuvent pas tout bonnement être publiées et qu'elles ne peuvent être communiquées «à d'autres fins» que sur demande et via une interface. Cette précision correspond à la pratique actuelle.

L'annexe étant abrogée, le renvoi à cette annexe dans l'actuel al. 3 est superflu. Le nouvel al. 3 reprend le renvoi à la loi sur la protection des données qui figure dans l'actuel al. 4.

4.10 Art. 11 Services ayant accès au REE

Comme jusqu'ici, l'art. 11 régit les droits d'accès aux données du REE. Il importe cependant de l'adapter aux autres modifications apportées à l'ordonnance. Dans son al. 1, il régit désormais clairement l'accès aux données à des fins statistiques et, dans son al. 2, l'accès aux données de référence des entreprises. L'utilisation à des fins statistiques devant respecter les dispositions de la LSF, les ayants droit devront en principe déposer une demande et conclure un contrat de protection des données, de sorte qu'un accès durable aux données n'est plus prévu. Seuls les services cantonaux et communaux de statistique, qui utilisent largement les données statistiques de l'OFS, doivent pouvoir continuer à accéder aux données via une interface.

Compte tenu de la numérisation en cours au sein de l'administration fédérale, l'accès aux données de référence des entreprises devrait également intervenir via une interface (al. 2).

L'al. 3 contraint l'OFS à tenir à jour une liste des services autorisés à accéder aux données, pour qu'il soit en tout temps possible de connaître les ayants droit.

4.11 Annexe

L'annexe est abrogée. La communication de données du REE à des fins statistiques et de données de référence des entreprises à des fins administratives est réglementée entièrement dans le texte de l'ordonnance (art. 9, 9a, 10 et 11).