

## **Simplifier la vie des entreprises**

**Mesures pour réduire les charges administratives et alléger les réglementations**

**Rapport du Conseil fédéral**

## Plan du rapport

<b>Simplifier la vie des entreprises .....</b>	<b>1</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>4</b>
Contexte et objectif du rapport.....	4
Structure du rapport .....	5
Améliorations pour les entreprises.....	5
<b>Chapitre 1. Simplification de la réglementation et allègement administratif.....</b>	<b>7</b>
L'importance d'une réglementation de qualité.....	7
Qu'est-ce que la réglementation ? .....	8
Allègement administratif et simplification de la réglementation .....	9
<b>Chapitre 2 Indicateurs de l'allègement administratif et de la réglementation.....</b>	<b>11</b>
2.1. La réglementation et son résultat: la Suisse en comparaison internationale .....	12
Choix des indicateurs .....	13
Cadre légal et charges administratives .....	15
Autorisations .....	19
Création d'entreprises et droits de propriété .....	20
Cybergouvernement.....	21
Synthèse des résultats .....	23
2.2. Indicateurs du processus réglementaire en Suisse .....	24
Qualité des analyses d'impact.....	25
Activité en matière de tests PME.....	28
<b>Chapitre 3 Les mesures en cours d'adoption (2005-2006).....</b>	<b>30</b>
Amélioration des processus réglementaires en termes d'allègements administratifs.....	31
Suppression d'autorisations dans les échanges économiques internationaux .....	31
Allègements en matière d'autorisations fédérales et cantonales sur le marché intérieur suisse.....	32
Mesures dans le domaine des impôts directs .....	34
Mesures dans le domaine des impôts indirects: simplifications et allègements administratifs pour la TVA .....	35
Allègements dans le domaine du droit privé (notamment le droit commercial et celui des sociétés).....	37
Allègements dans le domaine de l'environnement .....	38
Réformes prochaines en matière de sécurité au travail .....	40
Mesures diverses.....	41
<b>Chapitre 4 Nouvelles mesures: simplification des réglementations et réduction des charges administratives .....</b>	<b>43</b>
4.1 Cybersimplification .....	43
Introduction.....	43
Applications .....	47
Autres mesures favorisant la cybersimplification .....	48
4.2 Réduction des autorisations de 20 % .....	55
Définition.....	55
Mandat .....	55
Commentaires par office.....	57
Liste des procédures d'autorisation à supprimer, en cours de suppression ou à simplifier.....	65
4.3 Simplification des réglementations du Département fédéral de l'économie .....	86
Contexte.....	86
Possibilités de simplifier.....	86
Mesures isolées .....	89
<b>Chapitre 5. Nouvelles mesures: amélioration des processus.....</b>	<b>103</b>
5.1 Amélioration de l'analyse d'impact de la réglementation, du test de compatibilité PME et du Forum PME .....	103
De quoi s'agit-il ? .....	103
Bases juridiques .....	104
Importance croissante des instruments.....	106

Recommandations de la Commission de gestion du Conseil national et avis du Conseil fédéral.....	107
<b>5.2 Création d'un organe de coordination de la politique de la Confédération en faveur des petites et moyennes entreprises (COPME).....</b>	<b>115</b>
Problèmes de coordination.....	115
Solutions institutionnelles.....	115
Description et mandat de l'organe de coordination.....	116
<b>Annexe 1. Mesures déjà réalisées (2002-2004).....</b>	<b>117</b>
Amélioration des procédures réglementaires pour simplifier les formalités administratives.....	117
Suppression d'autorisations dans les échanges économiques internationaux.....	118
Suppression d'autorisations fédérales sur le marché intérieur suisse.....	120
Coordination des procédures cantonales et fédérales en matière d'autorisations.....	121
Mesures dans le domaine des impôts.....	121
Mesures diverses.....	122
<b>Annexe 2. Sur quels sujets faire des analyses d'impact ? Les 50 législations les plus importantes pour l'économie.....</b>	<b>123</b>
Conditions institutionnelles générales.....	123
Circuit économique.....	124
Dysfonctionnement du marché.....	127
Croissance.....	130
Liste des réglementations.....	132

# Introduction

## *Contexte et objectif du rapport*

Les plaintes des entreprises concernant la réglementation et la charge administrative sont un thème récurrent, malgré les mesures qui ont déjà été prises pour réagir face à ce phénomène. La limitation des charges administratives et de la sur-réglementation doit s'inscrire dans la durée. Ces dernières années, plusieurs rapports ont déjà traité de ces thèmes.<sup>1</sup>

Le contexte économique actuel (faible croissance économique) ainsi que les activités de nos concurrents dans ce domaine impliquent que les efforts doivent se poursuivre et même augmenter. L'objectif de ce rapport est double. Il s'agit d'une part d'orienter sur la problématique de la réglementation et des charges administratives (où en sommes-nous, qu'est-ce qui a déjà été fait ?), d'autre part de présenter de nouvelles mesures de simplification de la réglementation et d'allègement administratif.

Le rapport apporte en particulier une réponse aux éléments suivants:

- le rapport et le message qui va suivre concrétisent la mesure no 11 (allègement administratif) du *paquet de mesures du Conseil fédéral sur la croissance économique*
- le rapport montre quelles *procédures d'autorisation fédérales* pourraient être supprimées, avec l'objectif d'en *supprimer 20%*, selon le mandat du Conseil fédéral du 2 février 2005. Voir le chapitre 4.2.
- le rapport contient les éléments de la *réponse du Conseil fédéral aux recommandations de la Commission de gestion du Conseil national* concernant l'analyse d'impact de la réglementation, les tests de compatibilité PME et le Forum PME (lettre de la CdG-N au Conseil fédéral du 20 mai 2005).<sup>2</sup> Voir le chapitre 5.1.
- le rapport est un élément de la *réforme de l'administration* avec le projet intitulé "Simplifications pour décharger les entreprises". Ce projet est sous la responsabilité du Département fédéral de l'économie.

Le Département fédéral de l'économie (DFE) a aussi profité de l'occasion qui se présentait avec la préparation du rapport, pour lancer un nouveau projet de simplification des réglementations qui sont sous la responsabilité du DFE.

Du point de vue de la procédure, ce rapport vise en particulier à préparer le terrain pour un message contenant des simplifications et allègements pour les entreprises, message qui devra être adopté par le Conseil fédéral vers la fin 2006.

---

<sup>1</sup> Voir par exemple le rapport du Conseil fédéral du 16.6.2003 sur les "Mesures d'allègement administratif de la Confédération pour les entreprises" ou "Les procédures d'autorisation du droit fédéral s'appliquant aux activités économiques: Etat actuel et évolution 1998-2004", seco, Grundlagen der Wirtschaftspolitik Nr. 11f, 2005.

<sup>2</sup> Les recommandations figurent dans le rapport "Les Tests-PME de la Confédération et leur influence sur les lois et ordonnances. Rapport de la Commission de gestion du Conseil national sur la base d'une analyse effectuée par le Contrôle parlementaire de l'administration", 20 mai 2005.

## ***Structure du rapport***

La structure du rapport reflète ces différents éléments. Après un chapitre qui délimite le thème de la simplification et de l'allégement administratif (chapitre 1), le rapport montre quelle est la situation actuelle de la Suisse sur la base *d'indicateurs* (indicateurs nationaux et comparaisons internationales) (chapitre 2). Il montre ensuite quelles sont les *mesures* qui sont en train d'entrer en vigueur (chapitre 3).

Le rapport présente ensuite de nombreuses *nouvelles mesures*. Ces mesures sont classées en deux catégories. Dans la première catégorie (chapitre 4), on trouve un grand nombre de mesures pour alléger les dispositions réglementaires et réduire les charges administratives. Il s'agit :

- a) du développement des solutions e-government pour les entreprises,
- b) de la suppression et simplification de procédures d'autorisation,
- c) de la simplification des réglementations pour lesquelles le DFE est chef de file.

Dans la deuxième catégorie (chapitre 5), le rapport présente de nouvelles mesures d'amélioration des processus permettant d'aboutir à de meilleures réglementations. Il s'agit :

- d) de mesures d'amélioration de l'analyse d'impact, du test PME et du Forum PME,
- e) de l'établissement d'un organe de coordination de la politique PME.

Les nombreuses mesures qui ont été prises ces dernières années pour améliorer la situation, et qui ont contribué à ce que la Suisse soit aujourd'hui dans une position favorable en comparaison internationale, sont présentées dans l'annexe 1. Quant à l'annexe 2, elle montre quelles sont les 50 législations les plus importantes du point de vue économique, afin de cibler les travaux d'analyse d'impact.

## ***Améliorations pour les entreprises***

Comment les entreprises vont-elles bénéficier de ces mesures ? Les travaux effectués ces dernières années ont montré que les charges administratives des entreprises comportaient de nombreuses dimensions différentes, qui pouvaient néanmoins s'articuler autour de *cinq processus*: la fondation d'entreprise, l'administration des salaires, les autorisations, le bouclage des comptes et des impôts, et les poursuites et faillites. Des améliorations vont se produire pour chacun de ces cinq processus:

1. Fondation d'entreprise: le site internet [www.pmeadmin.ch](http://www.pmeadmin.ch) permet d'ores et déjà la création d'entreprise en ligne et est en train de développer ses fonctionnalités (voir le chapitre 4.1, e-simplification). La révision en cours du droit de la Sàrl va aussi simplifier les choses (chapitre 3).
2. Administration des salaires: la transmission électronique des données salariales entre entreprises et administration se développe et une nouvelle étape sera franchie avec le nouveau certificat de salaire (voir chapitre 4.1, e-simplification).
3. Autorisations : le chapitre 4.2 présente au moins 40 mesures dans le domaine des autorisations.
4. Bouclage des comptes et impôts: pour simplifier la TVA, 17 changements de pratique sont déjà entrés en vigueur en 2005 et les travaux visant à simplifier le système par une modification de la loi sont en cours. La révision comptable est actuellement discutée par le Parlement et la simplification est un thème de la réforme. La réforme de la fiscalité des entreprises II prévoit aussi des simplifications (voir le chapitre 3).

5. Poursuites et faillites: l'unification de la procédure civile va apporter des simplifications dans ce domaine (voir le chapitre 3).

Par ailleurs, le grand nombre de mesures en cours et en préparation implique que, presque fatalement, chaque entreprise pourra bénéficier d'une ou plusieurs des mesures présentées dans le rapport:

Mesures de simplification et d'allègement administratif présentées dans le rapport		
	Nombre de mesures	
Mesures déjà réalisées (2002-2004)	16 mesures	Annexe 1
Mesures en cours (2005-2006)	25 mesures	Chapitre 3
Nouvelles mesures:		
E-simplification	8 mesures	Chapitre 4.1
Réduction de 20% des autorisations	45 mesures	Chapitre 4.2
Simplification des réglementations du DFE	29 mesures	Chapitre 4.3
Analyse d'impact, test PME, Forum PME, Organe de coordination PME	5 mesures	Chapitres 5.1 / 5.2
<b>Total</b>	<b>128 mesures</b>	

Cette description ne serait pas complète si l'on ne présentait pas les principales mesures concrètes qui vont bénéficier à un grand nombre d'entreprises suisses:

- transmission des données salariales: des centaines de milliers d'entreprises pourront bénéficier des allègements dans la transmission des données
- changements de pratique et simplification de la TVA: des centaines de milliers d'entreprises vont bénéficier des améliorations
- marchés publics et Simap2: avec une solution bien acceptée, le nombre de marchés publics qui pourraient être gérés de manière électronique est d'environ 90'000 par année
- registre du commerce: avec Shab online, ce sont 40'000 à 60'000 demandes d'information *par jour* qui sont simplifiées grâce à l'électronique
- suppression du contingentement laitier dans le cadre de la politique agricole 2011: suppression de 60'000 autorisations par année
- importation d'animaux et de marchandises d'origine animale: simplification pour 6'000 procédures par année
- Dispense de la réception par type de véhicule: suppression de 6'000 procédures par année
- Acquisition d'immeubles par des étrangers (Lex Koller): suppression de 2'000 procédures par année

# Chapitre 1.

## Simplification de la réglementation et allégement administratif

### *L'importance d'une réglementation de qualité*

L'activité législative intense des années 1980 et 1990 a provoqué une augmentation des contraintes qui pèsent sur l'économie, sous forme de coûts administratifs, de temps investis dans des tâches liées à la réglementation et de barrières à l'innovation; tout au moins la perception de ces contraintes est devenue plus présente. Proportionnellement, ce sont surtout les PME qui souffrent lorsque la charge administrative augmente et lorsque la réglementation est complexe. L'augmentation de la réglementation a à son tour provoqué une contre-réaction des milieux économiques, qui s'est manifestée sous la forme de nombreuses interventions parlementaires demandant une diminution des charges liées à la réglementation.

La nécessité d'avoir une réglementation de qualité ne diminue pas. Au contraire, avec la globalisation et la concurrence accrue entre les pays, la réglementation constitue de plus en plus un facteur qui permet aux entreprises nationales d'avoir du succès sur les marchés et de proposer des emplois attractifs. Ce n'est pas un hasard si, dans le *Global Competitiveness Report* du World Economic Forum, plusieurs dizaines d'indicateurs ont trait à la réglementation. Une réglementation de bonne qualité est un atout pour l'économie, mais elle peut aussi permettre d'atteindre une meilleure protection sociale à moindre coût. Et une réglementation tatillonne et mal conçue éloigne les citoyens de leur gouvernement.

La faiblesse de la croissance en Suisse est maintenant bien documentée. Elle a des causes multiples, mais la réglementation, à travers son impact sur l'efficacité des marchés, joue aussi un rôle important dans ce domaine. Des régimes de monopole, des autorisations étatiques provoquant des barrières à l'entrée sur les marchés, des prix fixés par l'Etat ou des régulations complexes ne sont pas favorables à l'activité économique en général; ils empêchent l'innovation et la croissance. Des études concernant d'autres pays ont estimé que les *coûts de la réglementation* se situent dans une fourchette de 2 – 10% du PIB, voire plus. Pour la Suisse, un rapport du Conseil fédéral a estimé les seuls coûts liés à la *charge administrative* à 2% du PIB ou environ 7 milliards de francs par année.<sup>3</sup>

L'importance d'une réglementation de qualité est de plus en plus reconnue au niveau international. Les programmes de l'OCDE en relation avec la réforme de la réglementation ont une influence grandissante dans les pays membres. Des pays comme le Royaume-Uni ou les Etats-Unis sont actifs dans le domaine depuis des décennies. L'Union européenne, depuis la publication du rapport Mandelkern en 2001,<sup>4</sup> a mis en place une stratégie d'amélioration de sa réglementation et les pays de l'Union prennent aussi de plus en plus d'initiatives visant à améliorer leur réglementation.

---

<sup>3</sup> Rapport du Conseil fédéral du 16.6.2003 sur les "Mesures d'allégement administratif de la Confédération pour les entreprises".

<sup>4</sup> Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report, 13 November 2001, disponible sur le site [http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/impact/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/index_en.htm)

### *Qu'est-ce que la réglementation ?*

Traditionnellement, on considère que l'intervention de l'Etat dans l'économie poursuit fondamentalement trois objectifs: une allocation efficace des ressources, une distribution équitable des richesses et la stabilisation de l'économie. Ces objectifs peuvent être atteints avec deux instruments fondamentalement différents:

- les interventions à caractère financier (ex. financement de l'école obligatoire)
- les interventions à caractère réglementaire (ex. réglementation sur la protection de l'air)

Lorsqu'on a une intervention à caractère financier, l'Etat produit lui-même des biens publics au moyen des ressources prélevées sur l'économie, alors que dans les interventions réglementaires, l'Etat impose des contraintes aux acteurs privés (souvent les entreprises) pour qu'ils poursuivent des intérêts publics.

Comment définit-on plus précisément la réglementation ? Selon l'OCDE, il n'y a pas de définition générale de la réglementation mais pour ses travaux elle utilise la définition suivante:

"The diverse set of instruments by which governments set requirements on enterprises and citizens".<sup>5</sup>

L'organisation précise encore:

"Regulations include all primary laws, formal and informal orders, subordinate regulations, administrative formalities and rules issued by non-governmental or self-regulatory bodies to whom governments have delegated regulatory powers."<sup>6</sup>

La définition de l'OCDE est à la fois relativement large, puisqu'elle parle d'instruments, et assez précise puisqu'elle mentionne le gouvernement, les entreprises et les citoyens.

Une réglementation peut prendre la forme d'une loi, d'une ordonnance ou d'une directive ou circulaire d'exécution avec des conséquences identiques du point de vue économique. La difficulté de définir la réglementation vient des domaines de l'action étatique qui sont réglés par une loi ou une autre prescription dont le but n'est pas d'influencer directement les entreprises ou les citoyens. Ainsi, il est clair que la loi sur la protection de l'environnement est une réglementation, mais qu'en est-il de la loi sur la TVA, dont le but est fiscal mais qui impose des obligations concrètes aux entreprises ? et quid de la loi sur la Banque nationale, qui vise à réguler une entité publique, mais qui a un impact direct sur la vie des banques et des entreprises ?

A partir de là, on trouve diverses approches basées sur des énumérations de domaines faisant partie de la réglementation. Les Canadiens par exemple excluent de la réglementation les impôts et les prestations de programmes:

"[La réglementation] est un principe, une règle ou une condition qui gouverne le comportement des citoyens ou des entreprises. En ce sens, la réglementation est utilisée par les gouvernements, de concert avec d'autres instruments, tels que la taxation et la prestation de programmes et services, en vue d'atteindre des objectifs politiques publics".<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> The OECD Report on Regulatory Reform: Synthesis. Paris: OECD 1997.

<sup>6</sup> OECD Regulatory Indicators Questionnaire, 2005.

<sup>7</sup> La réglementation intelligente: Une stratégie réglementaire pour le Canada. Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente, 2004. Disponible aussi sur l'Internet: [www.reglementationintelligente.gc.ca](http://www.reglementationintelligente.gc.ca)



D'autres, en revanche, classeront la fiscalité ou certaines subventions dans la réglementation.<sup>8</sup>

Une tentative d'identifier les législations les plus importantes pour l'économie se trouve en annexe de ce rapport. Un tel exercice a son utilité, par exemple si l'on veut identifier les domaines où une *analyse d'impact* plus approfondie doit être effectuée. Cependant, dans ce qui suit, le rapport se concentre sur *la réglementation au sens strict*, et en particulier sur les domaines d'interaction directe entre l'Etat et les entreprises.

### ***Allègement administratif et simplification de la réglementation***

Les entreprises ont tendance à se plaindre de la réglementation de manière assez générale. Ces plaintes ont tendance à inclure diverses interventions de l'Etat qui leur constituent une gêne. Il s'agira aussi bien de normes étatiques à respecter que de contrôles, de complication des processus administratifs ou d'investissements supplémentaires. La politique de concurrence ou la politique commerciale font aussi l'objet de plaintes, tout comme le niveau des impôts. Ces plaintes concernent même parfois des relations purement privées, comme les demandes de documentation des banques pour obtenir un crédit.

Si l'on ne peut pas toujours prendre toutes les revendications des entreprises au pied de la lettre, il faut néanmoins considérer très sérieusement celles qui ont trait à la réglementation et à l'allègement administratif, car ces coûts, additionnés sur l'ensemble des entreprises du pays, se montent à des milliards de francs par année. Pour les entreprises, la réduction des coûts est un objectif permanent, et il devrait en être de même pour les coûts administratifs que l'Etat impose aux entreprises. Essayer de réduire les coûts administratifs est un principe de bonne gestion.

Réglementation et coûts administratifs sont intimement liés. En effet, les réglementations entraînent typiquement trois sortes de *coûts pour les entreprises* :

- a) coûts administratifs (coûts des procédures, des contrôles, coûts du relevé ou du traitement des données, formalités telles que formulaires à remplir mais aussi coûts pour s'informer sur la réglementation); c'est l'aspect bureaucratique et paperassier, qu'on appelle en anglais "red tape".
- b) coûts du respect de la réglementation (modification des processus de production, investissements supplémentaires, etc.)
- c) coûts liés à la limitation de la marge de manœuvre pour les entreprises (aspect lié aux opportunités perdues et aux marchés inaccessibles pour cause de réglementation).

Si l'on prend l'exemple de l'hygiène dans un restaurant ou de la sécurité au travail, le coût administratif (a) comprendra le coût lié aux contrôles par l'administration, le coût de l'obligation de documenter les mesures prises, le coût d'une éventuelle autorisation étatique et le coût pour s'informer sur la réglementation. Le coût du respect de la réglementation (b) sera celui lié aux mesures concrètes d'hygiène ou de sécurité (ex. nettoyages, casques ou chaussures de protection). Quant à la marge de manœuvre, elle sera par exemple liée au fait que le sous-sol d'un bâtiment ne pourra pas être utilisé pour certaines activités, ou que l'entrepreneur consacre au respect de la réglementation une partie du temps et de l'énergie qu'il pourrait utiliser pour développer son entreprise. *L'allègement administratif* signifie surtout baisser les coûts administratifs (a), mais la frontière entre coûts administratifs et coûts liés au respect de la réglementation n'est pas toujours bien définie.

---

<sup>8</sup> Voir Hopkins Th. (1997), "Elaborer des indicateurs généraux des coûts de la réglementation", in *L'analyse d'impact de la réglementation, Meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE*. Paris: OCDE.

Parmi les mesures d'allégement administratif, on peut aussi inclure la *simplification des réglementations*: simplifier une réglementation signifie qu'elle sera plus facile à comprendre et à appliquer et donc que les coûts d'information baisseront pour les entreprises. Une conséquence positive de la simplification est que le respect de la loi augmente. Ceci n'a que des avantages, car plus les réglementations sont complexes et plus elles auront tendance à être appliquées de manière bureaucratique, de manière différenciée (surtout dans un système fédéraliste), voire pas appliquées du tout. La simplification s'oppose donc à la complexité croissante, qui est considérée de plus en plus comme un problème pour les entreprises et en particulier les plus petites d'entre elles.<sup>9</sup>

L'allégement administratif et la simplification sont des réponses à la charge administrative et à la complexité croissantes, mais ce ne sont pas des synonymes de la déréglementation. En effet, la déréglementation – supprimer des règles ou les remplacer par des règles moins contraignantes – implique souvent un besoin de re-réglementer car en dérégulant de nouveaux problèmes peuvent apparaître, nécessitant de nouveau une intervention étatique. Contrairement à la déréglementation, l'allégement administratif et la simplification sont en principe des mesures politiquement peu controversées, qui bénéficient à tout le monde une fois que l'effort initial a été fait.<sup>10</sup> Simplification de la réglementation et allégement administratif figurent donc au cœur de ce rapport.

Pour terminer, il convient de mentionner que le fédéralisme joue un double rôle dans la discussion sur l'allégement administratif: d'une part la combinaison des réglementations de 26 cantons complique le système et augmente la densité réglementaire et les charges administratives, d'autre part la proximité des citoyens et des entreprises locales ainsi que la concurrence entre cantons apportent des avantages à ce niveau. Dans ce rapport, le fédéralisme est considéré comme une donnée institutionnelle et la discussion sur l'allégement administratif doit naturellement se dérouler dans ce cadre. De très nombreuses mesures mentionnées dans le rapport contiennent des éléments qui affectent les cantons.

---

<sup>9</sup> Ainsi, la publication "Entreprise romande" a consacré un numéro entier sur le thème "La Suisse est-elle malade de la complexité?", no 2827, 17 décembre 2004.

<sup>10</sup> Si la distinction entre déréglementation, allégement administratif et simplification est assez claire en théorie, les mesures concrètes peuvent être difficiles à attribuer à une catégorie plutôt qu'une autre car souvent ces éléments se combinent.

## Chapitre 2

### Indicateurs de l'allégement administratif et de la réglementation

Ce chapitre a pour but de montrer où en est actuellement la *Suisse en comparaison internationale* quant à la simplification de la réglementation et à l'allégement administratif des entreprises. On y présentera également les résultats des enquêtes sur les instruments censés améliorer le processus de réglementation en Suisse et contribuer ainsi à une réglementation de meilleure qualité. On aura ainsi mis en place un cadre pour présenter, dans les chapitres suivants du rapport, les mesures actuelles et futures de la Confédération.

Une large palette d'indicateurs provenant de sources reconnues et universellement respectées montre que la Suisse occupe en général une *bonne, voire très bonne position*, même si on ne la compare qu'à une sélection de pays de l'OCDE particulièrement compétitifs sur le plan économique. C'est le cas notamment des grands indicateurs portant sur les conditions juridiques générales et les charges administratives. Dans ce peloton de tête, la Suisse est un peu moins bien classée dans certaines subdivisions spécifiques, comme les allègements en matière de création d'entreprises ou, de façon encore plus marquée, le domaine du cybergouvernement. Ce sont donc des domaines sur lesquels le présent rapport se penchera attentivement au chapitre des mesures futures.

En Suisse comme ailleurs, le *volume total des actes législatifs actuellement en vigueur* atteint des proportions considérables. Le Recueil systématique du droit fédéral (RS) cite plus de 4000 actes législatifs, dont une grande partie comprennent des réglementations concernant les entreprises, à quoi s'ajoutent encore des directives et autres normes non enregistrées au RS. Rappelons en outre l'importance, en Suisse, des réglementations cantonales et communales

Calculer la somme des réglementations n'est toutefois pas d'un grand secours pour identifier les domaines où des mesures concrètes d'allégement administratif promettaient un bénéfice particulièrement élevé à l'économie et à la société. Pour cela, il vaut mieux recourir aux *indicateurs déjà cités qui mesurent la réglementation et ses effets* dans des domaines particuliers. On peut alors établir des comparaisons entre pays ou dans le temps, ce qui permet à son tour d'observer l'évolution des réglementations et de leurs effets, et de repérer les améliorations possibles.

Quand on analyse les réglementations, il faut distinguer différents aspects (voir schéma 1) qui correspondent aux *étapes successives du processus législatif*. Les modèles courants du système politique distinguent souvent cinq étapes: 1° revendications sociales (*input*), 2° élaboration des décisions, avec ses institutions et processus spécifiques (*policy-making*), 3° création de normes juridiques et autres instruments de pilotage (*output*), 4° effets immédiats sur certains acteurs particuliers (*impact*), 5° effet sur l'ensemble de la société et réalisation du but (*outcome*).<sup>11</sup> Dans le chapitre qui suit, la réglementation sera examinée surtout sous trois angles:

- *Processus politiques (policy-making)* La conception des processus au sein des institutions politiques a une influence essentielle sur la qualité, l'accueil et les effets de la réglementation. Consultations, analyses du processus législatif, analyses d'impact

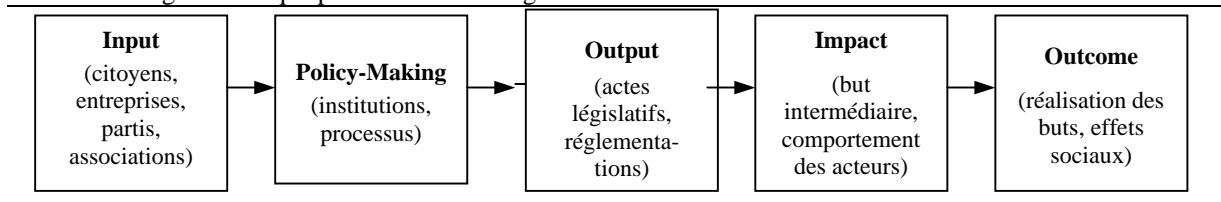
---

<sup>11</sup> La théorie des systèmes politiques remonte à David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, Prentice Hall, Englewood Cliffs (NJ) 1965.

de la réglementation et tests PME sont des instruments importants pour d'amélioration des processus de régulation. Ainsi, l'implication de toutes les parties conduit par exemple à de bonnes réglementations, parce qu'aucun aspect n'est oublié et qu'on obtient une forte légitimation.

- *Normes juridiques (output)* La deuxième possibilité consiste à mesurer la réglementation en soi, par une analyse quantitative ou qualitative.<sup>12</sup> Les indicateurs étudiant la réglementation en soi peuvent se fonder sur les estimations d'experts ou sur l'analyse directe des actes législatifs.
- *Effets économiques (outcome)* Il est enfin de la plus haute importance de mesurer les effets intentionnels et involontaires des réglementations, une fois celles-ci entrées en vigueur, mais c'est une opération hérissée de problèmes méthodiques. Les instruments entrant en ligne de compte sont par exemple les enquêtes coûts/bénéfices auprès des entreprises, celles sur les prix et la qualité de services ou biens particuliers, ou encore les analyses des effets sur l'innovation et la croissance.

Schéma 1: Angles d'attaque pour mesurer les réglementations



Source: présentation originale

Le chapitre est divisé en *deux sections*. La première présente les indicateurs concernant les réglementations (*output*) et leurs effets (*outcome*), vu que certains indicateurs portent aussi bien sur l'*output* que l'*outcome*. On reviendra sur la distinction entre ces deux aspects dans l'introduction de la première section. Les chiffres présentés permettent de comparer la Suisse avec une sélection de pays industrialisés.

La seconde section traite de la qualité du processus normatif en Suisse, l'accent étant mis sur l'examen de la qualité des analyses d'impact de la réglementation fédérale. Les deux sections se penchent aussi sur des domaines qui seront examinés une nouvelle fois dans les mesures de simplification et d'allégement administratif présentées dans d'autres chapitres du rapport. Les chapitres 3 et 4 traitent essentiellement de simplifications et d'allégements dans la réglementation en soi (*output*), alors que le chapitre 5 est consacré aux mesures futures d'amélioration des processus normatifs (*policy-making*).

## 2.1. La réglementation et son résultat: la Suisse en comparaison internationale

Pour situer la Suisse par rapport au reste du monde en matière de densité, qualité et effets de la réglementation, il faut commencer par choisir soigneusement les indicateurs pertinents. La première partie de la section explique donc comment on en est arrivé à la sélection utilisée.

<sup>12</sup> Cf. Urs Ledergerber et al., «Regelungsdichte nach Branchen. Ein Indikator zur Messung der Regulierungslast bei kleinen und mittleren Unternehmen», *Rapport sur les structures économiques*, Office fédéral du développement économique et de l'emploi, Berne 1998.

On traitera brièvement de la distinction entre indicateurs d'*output* et d'*outcome*, des critères de choix des sources, des sources utilisées elles-mêmes, enfin du choix des pays de référence. Une deuxième partie présente ensuite les indicateurs qui donnent une vue d'ensemble du cadre légal et de la charge administrative des entreprises. Les trois parties suivantes se penchent enfin sur la régulation de trois domaines importants. On y présente les indicateurs concernant le système des autorisations, la réglementation des créations d'entreprises et des droits de la propriété, enfin le domaine du cybergouvernement, avec ses possibilités prometteuses de simplification administrative («cybersimplification»). Une brève conclusion tire la leçon des résultats obtenus.

## ***Choix des indicateurs***

### *Output et outcome*

Pour améliorer constamment la qualité de la réglementation, il faut avoir une bonne vue d'ensemble à la fois des réglementations elles-mêmes et de leurs effets. En choisissant les indicateurs, on a donc veillé à ce qu'ils tiennent compte dans toute la mesure du possible des deux aspects de la chose.

Les indicateurs portant sur la *réglementation en soi (output)* se situent au niveau juridique et comparent entre eux les cadres légaux de différents pays. On peut concevoir ici des indicateurs concrets très différents. On peut étudier par exemple la densité normative et son évolution dans le temps. Dans un domaine particulier de la réglementation, cette méthode tente de ramener à un seul indicateur un cadre légal complexe. En 2003, le *seco* a présenté une étude mesurant l'état et l'évolution de la densité normative à propos de cinq lois fédérales.<sup>13</sup> Faute d'études analogues, basées sur la même méthode, de la densité normative d'autres pays, il n'est pas encore possible actuellement d'établir des comparaisons internationales.

Les indicateurs portant sur l'*effet des réglementations (outcome)* se fondent en général sur le sondage des acteurs économiques concernés. Dans certaines conditions, quelques effets peuvent être déduits directement des prescriptions de la réglementation en soi. Ailleurs, l'application concrète d'une réglementation par les autorités compétentes (les cantons, par exemple) et les réactions des milieux visés jouent un rôle notable.

Il n'est cependant pas toujours possible de *distinguer entre l'aspect output et l'aspect outcome*, essentiellement pour deux raisons: 1° certains indicateurs composites comprennent des données portant sur les deux aspects à la fois; 2° la distinction entre *output* et *outcome* semble artificielle chaque fois que la réglementation en soi produit des effets très directs. Ainsi, le nombre des prescriptions et procédures officielles que les entreprises doivent respecter (*output*) peut aussi être interprété comme un premier indicateur grossier de la charge administrative (*outcome*).

### *Critères du choix des sources*

Le recours aux indicateurs d'*output* et d'*outcome* n'est d'ailleurs qu'un des nombreux critères de choix des sources. Ces deux types d'indicateurs sont complémentaires et facilitent l'analyse complète de la situation.<sup>14</sup> On a donc fait appel autant que possible à la fois aux indicateurs objectifs portant sur le contenu de la réglementation en soi et aux indicateurs subjectifs portant sur l'évaluation des effets de celle-ci. Alors que les enquêtes effectuées par

---

<sup>13</sup> Philippe Koch, «Regulierungsdichte : Entwicklung und Messung», *Rapport sur les structures économiques* n° 18, Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne 2003.

<sup>14</sup> Giuseppe Nicoletti et Frederic L. Pryor, «Subjective and Objective Measures of Governmental Regulations in OECD Nations», *Journal of Economic Behaviour and Organization* (à paraître).

les instances gouvernementales et les organisations internationales ont plutôt tendance à s'intéresser à l'*output*, les enquêtes privées d'organisations proches de l'économie s'intéressent plutôt à l'aspect *outcome*.

D'autres critères de choix des sources ont été non seulement la qualité des données (pour disposer d'une base consensuelle), mais aussi leur volume (pour disposer d'une large palette de références, couvrant plusieurs périodes, pays et sujets). En choisissant les indicateurs, on a donc privilégié les études comparatives universellement reconnues et portant sur plusieurs pays. Il est également avantageux de recourir à des enquêtes qui se répètent à intervalle régulier, par exemple sous forme de rapports annuels.

Comme l'analyse des réglementations proposée ici est faite dans une perspective économique, on a choisi exclusivement des indicateurs permettant des conclusions dans des sujets de portée économique (rendement économique, par exemple, ou facilitation des activités entrepreneuriales). On ne s'est donc pas arrêté aux aspects formels tels que la qualité rédactionnelle ou à des critères juridiques comme la constitutionnalité des réglementations.

Le choix doit naturellement tenir compte des données disponibles, qui ne sont pas excessivement nombreuses dans ce domaine. Certains indicateurs sont parfois sujet à interprétation, et la qualité de l'un ou l'autre indicateur individuel peut laisser à désirer. Toutefois, le nombre d'indicateurs et la diversité des méthodes font qu'on peut se fier à l'image d'ensemble qui se dégage. Il convient encore de remarquer que, si certaines comparaisons visent des faits indiscutables (par exemple une procédure simple vaut mieux qu'une procédure complexe), d'autres comparaisons ont, comme souvent en économie, un caractère normatif.

#### *Sources choisies (institutions et études)*

Pour les raisons qu'on vient de voir, les principales sources retenues sont les études de quatre institutions ayant chacune son caractère particulier. Deux d'entre elles, l'OCDE et la Banque mondiale, sont des organisations internationales soutenues par les gouvernements; les deux autres, le *World Economic Forum* (WEF) et l'*International Institute for Management Development* (IMD), sont des établissements privés à vocation internationale. Les études des quatre institutions utilisées comme sources sont diffusées et reconnues dans le monde entier.

Il s'agit plus précisément de

- deux études de l'OCDE, *Regulatory Policies in OECD Countries* (OCDE 2002)<sup>15</sup> et *Product Market Regulation in OECD Countries 1998 to 2003* (OCDE 2004/2005)<sup>16</sup>
- la publication *Doing Business in 2006* (Banque mondiale 2006)<sup>17</sup>
- le rapport *Global Competitiveness Report 2004-2005* (WEF 2004)<sup>18</sup>
- et de l'annuaire *World Competitiveness Yearbook 2004* (IMD 2004)<sup>19</sup>

Tant les études de l'OCDE que celles de la Banque mondiale comportent des indicateurs de bonne comparabilité, mais les deux organisations recourent à des méthodes différentes de relevé des données. Si l'OCDE se fonde d'habitude sur des questionnaires adressés aux

---

<sup>15</sup> OECD, *Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance*, Paris 2002.

<sup>16</sup> OECD, *Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003*, document préparé par le Département des affaires économiques pour la session de travail n° 1 du Comité de politique économique, 1<sup>er</sup> octobre 2004; OECD, *Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003*, document de travail n° 419 du Département des affaires économiques, 1<sup>er</sup> avril 2005.

<sup>17</sup> World Bank, *Doing Business in 2006: Creating Jobs*, Washington 2006.

<sup>18</sup> World Economic Forum, *Global Competitiveness Report 2004-2005*, Lausanne 2004.

<sup>19</sup> International Institute for Management Development, *World Competitiveness Yearbook 2004*, Lausanne 2004. La version on-line a également été utilisée.

instances gouvernementales, les données de la Banque mondiale proviennent d'un réseau d'experts qui décrivent les aspects des réglementations nationales en se servant d'exemples standardisés. Les études des deux organisations traitent en priorité de données à caractère objectif, qui ont tendance à se référer à la réglementation en soi. Les indicateurs qui en résultent restent cependant naturellement un résumé simplifié de la réalité.

Les publications du WEF et de l'IMD sont dans chaque cas une grande étude annuelle. Le *Global Competitiveness Report* du WEF résulte de la coopération avec des instituts de recherche et des associations économiques nationaux. Le *World Competitive Yearbook* de l'IMD comprend aussi bien des données «dures», recueillies auprès d'un réseau de diverses institutions nationales et internationales, que des données «molles», obtenues en interrogeant des cadres du secteur privé (*Executive Opinion Survey* de l'IMD). Les limites des questions posées par le WEF et l'IMD aux acteurs économiques sont connues.<sup>20</sup> Premièrement, les sondages sont relativement restreints et ne sont pas forcément le fait du hasard. Deuxièmement, les réponses données par les entreprises ne sont pas nécessairement objectives, vu qu'il existe une incitation à surestimer les effets négatifs des réglementations. On accorde alors souvent un poids disproportionné aux problèmes qui, pour des raisons très variées, ont suscité l'attention passagère du public. Enfin les réponses se réfèrent toujours à des pays précis, mais on ignore quels points de comparaison les personnes interrogées utilisent (sont-ce des normes absolues, marquées par exemple par une attente personnelle, ou des normes relatives, qui se établissent une comparaison avec d'autres pays ou des époques passées?). Les données indiquant l'idée que se font les entreprises des effets de la réglementation n'en restent pas moins une source indispensable d'information. Malgré les défauts cités, la qualité des résultats est soulignée par le fait que souvent, diverses enquêtes aboutissent à des résultats identiques.

### *Choix des pays*

Les grandes sources citées comprennent des données sur les pays industrialisés (dans le cas de l'OCDE), mais aussi sur la plupart des autres pays (dans le cas des autres sources citées). Pour situer convenablement la Suisse, il paraît judicieux de se limiter à une série de pays de référence particulièrement pertinents. Ont donc été choisis onze pays de l'OCDE: les grands pays industrialisés et quelques pays d'Europe, plus petits et comparables à la Suisse.

Dans les tableaux par indicateur, les pays sont classés systématiquement en ordre décroissant, les rangs supérieurs indiquant un cadre normatif plus favorable du point de vue économique. On notera que pour certains indicateurs, les chiffres élevés indiquent un meilleur classement, tandis que pour d'autres, l'avantage est exprimé par un chiffre inférieur. Le phénomène est d'ailleurs expliqué chaque fois dans le commentaire.

### *Cadre légal et charges administratives*

En ce qui concerne le cadre légal et le niveau des charges administratives, la Suisse n'a pas à craindre la comparaison internationale, même avec les pays industrialisés les plus compétitifs. C'est ce que révèlent les dix indicateurs présentés ci-dessous et tirés des études déjà mentionnées de l'IMD, du WEF et de l'OCDE. Les conclusions d'une étude de Müller (1998) vont dans le même sens.<sup>21</sup>

Trois indicateurs relevés par l'IMD donnent une première vue d'ensemble du cadre légal et des charges administratives imposées aux entreprises. Les deux premiers (*cadre légal* et

---

<sup>20</sup> Voir notamment à ce sujet F.L. Pryor, «Quantitative notes on the extent of governmental regulations in various OECD nations», *International Journal of Industrial Organization* 20, 2002, 693-714.

<sup>21</sup> C. Müller, *La charge administrative des PME en comparaison intercantonale et internationale*, Rapport sur les structures économiques, Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne 1998.

*bureaucratie*) s'intéressent aux effets de la réglementation et révèlent qu'en Suisse, le cadre légal favorise la compétitivité des entreprises et que la bureaucratie officielle y est ressentie comme moins gênante que dans d'autres pays. Pour ces indicateurs, la Suisse atteint le troisième et le deuxième rang. Le troisième indicateur regroupe 22 autres, qui traduisent divers aspects de la réglementation officielle des entreprises. Il couvre à la fois l'aspect de la réglementation en soi et celui des effets de la réglementation. Les indicateurs composants concernent des domaines tels que le degré d'ouverture de l'économie, l'intensité de la concurrence et la réglementation des marchés de l'emploi et du capital. La Suisse se situe ici plutôt au milieu du peloton des pays étudiés, principalement à cause de son classement dans les deux premiers domaines cités (ouverture de l'économie et intensité de la concurrence).

Tableau 1: Cadre légal et bureaucratie (aspects *output* et *outcome*)

Cadre légal		Bureaucratie		Législation des affaires	
«Le cadre légal (1 = décourage la compétitivité des entreprises, 10 = encourage la compétitivité des entreprises)»		«La bureaucratie (1 = entrave l'activité commerciale, 10 = n'entrave pas l'activité commerciale)»		Regroupement de 22 critères concernant la «législation des affaires»; partie du chapitre «Efficacité du gouvernement». Classement dans un échantillon de 60 pays et régions.	
Danemark	6.9	Danemark	6.1	Danemark	4
Irlande	5.7	<b>Suisse</b>	<b>4.8</b>	Autriche	8
<b>Suisse</b>	<b>5.6</b>	Suède	4.4	Etats-Unis	11
Autriche	5.6	Autriche	4.2	Irlande	12
Etats-Unis	5.5	Norvège	4.1	Suède	16
Norvège	5.3	Irlande	4.1	<b>Suisse</b>	<b>17</b>
Pays-Bas	4.8	Pays-Bas	3.8	Pays-Bas	19
Japon	4.6	Etats-Unis	3.4	Royaume-Uni	20
Suède	4.5	Japon	3.1	France	22
Royaume-Uni	4.1	France	2.8	Norvège	27
Allemagne	3.9	Royaume-Uni	2.5	Allemagne	30
France	3.3	Allemagne	2.2	Japon	41

Source: IMD World Competitiveness on-line (2005).

Source: IMD World Competitiveness on-line (2005).

Source: International Institute for Management Development (2004), p. 56.

Les quatre indicateurs tirés du *Executive Opinion Survey* du WEF (tableau 4) illustrent les effets de la réglementation vus par les dirigeants de l'économie. Dans une perspective *outcome*, on évalue ici en particulier les charges qui affectent les entreprises dans leur contact avec les services officiels. Pour ce qui est de l'efficacité du cadre légal en matière de règlement des différends et de possibilités de recours contre les décisions de l'Etat, la Suisse se situe au milieu des douze pays étudiés, soit derrière les trois pays scandinaves, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, mais devant les six autres. Elle est mieux classée – soit au quatrième rang – en ce qui concerne le temps dépensé par les cadres pour leurs rapports avec les fonctionnaires (*ampleur des tracasseries administratives*). Enfin le troisième et le quatrième indicateur (*charge de la réglementation de l'Etat central* et *charge de la réglementation du gouvernement local*) sont instructifs. En ce qui concerne la charge administrative imposée par l'Etat central, seule l'Autriche est mieux classée que la Suisse. Aux niveaux inférieurs, trois pays sont estimés plus avantageux que la Suisse: la Suède, l'Irlande et la Norvège.

Exceptionnellement, il est possible de faire ici une comparaison entre deux indicateurs, et celle-ci aboutit à un résultat intéressant pour la Suisse: alors que, par rapport aux autres pays, les échelons inférieurs (cantons et communes) sont jugés moins favorablement que l'Etat central (Confédération), en comparaison directe la charge administrative imposée par la Confédération est ressentie comme plus lourde que celle imposée par les cantons et communes! Il faut cependant reconnaître que dans les quatre indicateurs du WEF, les écarts



absolus entre les valeurs des douze pays choisis sont minimales par rapport à d'autres parmi la centaine et plus de pays étudiés par le WEF.

Tableau 2: Rapports avec les services officiels du point de vue des entreprises (aspect *outcome*)

<b>Efficacité du cadre légal</b> «Dans votre pays, le cadre légal offert aux entreprises privées pour régler les différends et contester la légitimité des actions ou des réglementations gouvernementales est (1 = inefficace et sujet à manipulation, 7 = efficace et suit un cours clair et neutre)»		<b>Ampleur des tracasseries administratives</b> «Combien de temps les cadres supérieurs de votre entreprise passent-ils à négocier avec des fonctionnaires (en pourcentage du temps de travail time)? (1=0%, 2=1-10%, 3=11-20%, ... , 8= 81-100%)»		<b>Charge de la réglementation de l'État central</b> «Dans votre pays, obéir aux exigences administratives (permis, règlements, rapports ) du gouvernement central est (1= onéreux, 7= pas onéreux)»		<b>Charge de la réglementation du gouvernement local</b> «Dans votre pays, obéir aux exigences administratives (permis, règlements, rapports ) du gouvernement local est (1= onéreux, 7= pas onéreux)»	
Danemark	6.5	France	1.9	Autriche	4.3	Suède	4.7
Suède	6.4	Norvège	2.0	<b>Suisse</b>	<b>4.0</b>	Irlande	4.6
Royaume-Uni	6.3	Irlande	2.1	Suède	4.0	Norvège	4.5
Norvège	6.3	<b>Suisse</b>	<b>2.3</b>	Irlande	3.9	<b>Suisse</b>	<b>4.3</b>
Allemagne	6.2	Etats-Unis	2.4	Allemagne	3.8	Autriche	4.2
<b>Suisse</b>	<b>6.1</b>	Royaume-Uni	2.4	Royaume-Uni	3.5	Allemagne	4.0
Autriche	6.0	Suède	2.4	Norvège	3.5	Danemark	4.0
Pays-Bas	6.0	Japon	2.4	Etats-Unis	3.2	Royaume-Uni	3.9
Etats-Unis	5.3	Danemark	2.4	Pays-Bas	3.0	Etats-Unis	3.5
France	5.1	Allemagne	2.5	Danemark	3.0	Pays-Bas	3.2
Irlande	5.0	Autriche	2.6	Japon	2.8	Japon	3.2
Japon	4.8	Pays-Bas	2.6	France	2.2	France	2.6

World Economic Forum (2004), p. 523, 532, 528, 529.

Des chiffres plus précis concernant le temps consacré aux tâches administratives imposées par la réglementation officielle ont déjà été relevés dans l'étude de Müller (1998) mentionnée plus haut, qui comparait la Suisse avec deux de ses voisins, l'Allemagne et l'Autriche. La comparaison était tout à l'avantage de la Suisse, où les tâches administratives prenaient moins de la moitié du temps, pour les entreprises, qu'en Allemagne et en Autriche.

Tableau 3: Temps consacré aux tâches administratives (en heures par mois)

<b>Suisse</b>	<b>54.5</b>
Autriche	119.3
Allemagne	121.5

Source: Müller (1998).

Les trois indicateurs suivants, présentés au tableau 4, proviennent de l'OCDE et se fondent sur les informations fournies par les services gouvernementaux. Ils caractérisent plutôt la réglementation en soi, encore que le deuxième puisse être interprété comme une mesure de ses effets. En matière de communication et de mesures de simplifications administratives pour les rapports des entreprises avec les autorités, la Suisse occupe une place de tête (*communication et simplification des règles et procédures*). L'indicateur se compose pour moitié des deux critères «communication» et «simplification», ce dernier recouvrant lui-même trois critères (à part égale).<sup>22</sup> La qualité de la communication est mesurée à partir de

<sup>22</sup> Ces trois critères sont 1° l'existence d'un registre complet des procédures d'autorisation, 2° l'existence d'un programme explicite de réduction des charges administratives pour les entreprises et/ou les citoyens, 3° l'existence d'un programme de vérification et de réduction du nombre des procédures d'autorisation.

cinq critères (de pondération différente).<sup>23</sup> L'OCDE a procédé à des enquêtes plus poussées dans deux secteurs choisis, le transport routier de marchandises et le commerce de détail. L'indicateur correspondant (*charges administratives sectorielles*) place ici la Suisse derrière l'Irlande, le Danemark et la Grande-Bretagne, mais toujours devant les huit autres pays. Les secteurs transport routier de marchandises et commerce de détail ont la même pondération.<sup>24</sup> La Suisse repasse cependant en tête en ce qui concerne la retenue dans l'usage d'instruments juridiques contraignants (astreintes et interdictions) et le recours à d'autres instruments de régulation (incitations économiques, par exemple). L'indicateur utilisé ici (*recours aux réglementations par astreinte et interdiction*) se compose pour une moitié de deux sous-indicateurs généraux portant sur le recours à des instruments de régulation différents, et pour l'autre de quatre sous-indicateurs sectoriels spécifiques concernant l'usage d'instruments contraignants dans le transport routier de marchandises, les transports aériens, le trafic ferroviaire et le commerce de détail.

Tableau 4: Rapports avec les entreprises du point de vue des services officiels (aspect *output*)

<b>Communication et simplification des règles et procédures</b>		<b>Charges administratives sectorielles</b>		<b>Recours aux réglementations par astreinte et interdiction</b>	
Reflète certains aspects de la stratégie de communication du gouvernement et des efforts entrepris pour réduire et simplifier la charge administrative dans les rapports avec le gouvernement		Reflète la charge administrative dans les secteurs des transports routiers et de la distribution de détail		Indique l'ampleur avec laquelle le gouvernement recourt à des réglementations contraignantes (par opposition aux incitations) en général et dans des secteurs in spécifiques des services	
<b>Suisse</b>	<b>0.0</b>	Irlande	0.3	<b>Suisse</b>	<b>1.2</b>
Suède	0.0	Danemark	0.3	Danemark	1.4
Danemark	0.0	Royaume-Uni	0.6	Etats-Unis	1.5
Royaume-Uni	0.2	<b>Suisse</b>	<b>0.8</b>	Pays-Bas	1.7
Norvège	0.2	Suède	0.9	Allemagne	1.8
Irlande	0.2	Norvège	0.9	Autriche	2.2
Japon	0.3	Etats-Unis	1.0	Norvège	2.2
France	0.3	Pays-Bas	1.3	Royaume-Uni	2.3
Allemagne	0.3	Allemagne	1.4	Suède	2.3
Etats-Unis	0.4	France	1.6	Japon	3.0
Autriche	0.5	Japon	2.3	France	3.0
Pays-Bas	0.9	Autriche	3.4	Irlande	3.8

Source: OCDE (2005), p. 53-54.

D'autres études ont été effectuées, notamment Schönenberger et Mungall (1998) et plus récemment Kälin et Medina (2005).<sup>25</sup> Ces études donnent des indications sur la charge

<sup>23</sup> Ces cinq critères et leur pondération respective (entre parenthèses) sont 1° l'existence de procédures systématiques pour faire connaître les réglementations aux acteurs concernés et les leur rendre accessibles (2/12), 2° l'existence d'une politique générale exigeant la rédaction de réglementations compréhensibles (1/12), 3° l'existence de bureaux de renseignement sur les réglementations nationales à l'attention des milieux étrangers intéressés (3/12), 4° l'existence de droits de recours individuels contre les décisions des autorités (4/12), 5° l'existence de critères spécifiques en matière de transparence et de liberté de l'information (2/12).

<sup>24</sup> Pour le transport routier de marchandises, on considère trois facteurs à part égale, qui concernent les conditions administratives requises pour entamer l'activité (des devoirs d'informer à l'obtention d'une licence) et d'autres critères d'exploitation, qui vont au-delà des seuls aspects techniques, sécuritaires et financiers (deux sous-indicateurs). Pour le commerce de détail, on tient compte de huit facteurs à part égale, qui concernent les obligations d'enregistrement, de déclaration et d'autorisation pour les commerces d'alimentation et d'habillement.

<sup>25</sup> Alain Schönenberger et Andrew Mungall, *Réglementations: coûts et effets sur les PME des branches touristiques*, Série d'études OFDE, Rapport sur les structures économiques, Office fédéral du développement économique et de l'emploi, Berne, 1998; U. Kälin et M. Medina (2005), *Administrativer Aufwand KMU*, Schlussbericht, Zürcher Hochschule Winterthur, 2005.

administrative à un moment donné ou pour une certaine branche, mais elles ne permettent pas de faire une comparaison internationale de la charge administrative.

Remarquons qu'au niveau international, une méthodologie se développe dans un nombre croissant de pays. Il s'agit du *Standard Cost Model*, qui est une forme de comptabilité analytique des charges administratives. Cette méthodologie est de plus en plus reconnue au niveau international, mais elle est assez coûteuse à mettre en œuvre.

### **Autorisations**

La Suisse a effectué de nombreux travaux en matière d'autorisations, qui se reflètent notamment dans l'existence de la base de données <http://autorisations.pmeinfo.ch/>.<sup>26</sup> Cette base de données contient une description complète de toutes les procédures fédérales (avec exécution fédérale ou cantonale) ainsi que des professions réglementées. Sur la base de ces travaux ainsi que des travaux de l'OCDE, on dispose maintenant de comparaisons internationales.

Les deux indicateurs du tableau 5 proviennent de données de l'OCDE. Pour le nombre d'autorisations et procédures, notons que les données sont lacunaires et que les chiffres ne sont pas exactement comparables, car la méthodologie employée n'est pas forcément la même dans tous les pays. En Suisse, le tableau indique seulement les procédures fédérales exécutées par la Confédération, mais ni celles du droit fédéral exécutées par les cantons (environ 150 procédures supplémentaires), ni les procédures exclusivement cantonales. Le deuxième indicateur (guichets uniques et règle «silence is consent») complète le nombre d'autorisations. L'indicateur mesure la charge imposée aux entreprises et se compose de trois critères partiels, comptant chacun pour deux points. La charge imposée par les procédures d'autorisation est de zéro point si le silence de l'autorité compétente équivaut à son accord (règle dite «silence is consent»), qu'il existe un guichet unique («one-stop shop») pour se renseigner et aussi pour obtenir des autorisations. Le pays qui ne remplit aucune de ces trois conditions obtient la plus mauvaise note (six points).

Tableau 5: Autorisations et procédures

Nombre d'autorisations et procédures		Utilisation des guichets uniques et de la règle "silence is consent" pour les permis et autorisations («Licence et permit system»)	
Norvège	255	Autriche	0
<b>Suisse</b>	<b>278</b>	Etats-Unis	2
Royaume-Uni	312	Suède	2
Mexique	834	Royaume-Uni	2
Finlande	+1000	Norvège	2
Hongrie	1600	Japon	2
Corée	2186	France	2
Portugal	2225	Pays-Bas	4
		Irlande	4
		Danemark	4
		Allemagne	4
		<b>Suisse</b>	<b>6</b>

Source: OCDE (2002), p. 61.

Source: OCDE (2004), annexe 3, p. 22.

<sup>26</sup> Cf. Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), «Les procédures d'autorisation du droit fédéral s'appliquant aux activités économiques: Etat actuel et évolution 1998-2004». *Grundlagen der Wirtschaftspolitik* n° 11F, Berne, 2005.

On notera que la position de la Suisse s'est améliorée depuis l'enquête OCDE de 2004. Grâce à la banque de données des procédures d'autorisation mentionnée plus haut, elle dispose désormais d'un guichet d'information unique qui lui a fait gagner deux points dans le classement OCDE.

### ***Création d'entreprises et droits de propriété***

Un domaine où la Suisse peut progresser est celui de la création d'entreprises. Sept indicateurs séparés de l'OCDE et de la Banque mondiale montrent qu'ici, la Suisse se classe dans la partie inférieure du tableau par rapport aux onze pays de référence. Elle fait un peu mieux en revanche dans les trois indicateurs de la Banque mondiale portant sur les droits de propriété.

Le premier indicateur de l'OCDE (*charges administratives pour les sociétés*) mesure la charge administrative générale requise pour fonder une entreprise (voir tableau 6). Il se compose à parts égales de quatre critères: 1° nombre des procédures obligatoires pour enregistrer une entreprise, 2° nombre d'institutions publiques ou privées à contacter, 3° nombre de journées de travail nécessitées à cet effet, 4° coûts d'enregistrement. Le deuxième indicateur se fonde sur les mêmes critères partiels, mais se réfère à la création d'entreprises dépendant d'un seul propriétaire. Le troisième indicateur mesure enfin la charge administrative pour les «jeunes pousses».

Tableau 6: Obstacles à l'entrepreneuriat et charges administratives

<b>Charges administratives pour les entreprises</b>		<b>Charge administrative pour les propriétaires uniques</b>		<b>Charge administrative pour les jeunes pousses (startups)</b>	
Mesure la charge administrative résultant de la création d'une entreprise		Mesure la charge administrative pour créer une entreprise à un seul propriétaire			
Etats-Unis	0.8	Danemark	0.0	Irlande	0.5
Royaume-Uni	0.8	Irlande	0.3	Danemark	0.5
Irlande	0.8	Royaume-Uni	0.5	Royaume-Uni	0.7
Suède	1.0	Norvège	1.0	Etats-Unis	1.0
Norvège	1.0	Etats-Unis	1.3	Norvège	1.0
Danemark	1.0	Pays-Bas	1.3	Suède	1.2
Japon	1.5	Allemagne	1.3	Pays-Bas	1.6
France	2.0	<b>Suisse</b>	<b>1.8</b>	Allemagne	1.6
<b>Suisse</b>	<b>2.3</b>	Suède	1.8	<b>Suisse</b>	<b>1.7</b>
Allemagne	2.3	France	2.0	Japon	1.9
Pays-Bas	2.5	Japon	2.3	France	1.9
Autriche	3.0	Autriche	2.5	Autriche	2.8

Source: OCDE (2005), p. 54, 57.

Quatre des indicateurs de la Banque mondiale (voir tableau 7) se rapportent à des aspects identiques à ceux de l'OCDE, mais les données ne sont pas regroupées dans des indicateurs globaux, ce qui permet d'étudier séparément chaque aspect. Les valeurs indiquées pour la Suisse se rapportent à la fondation d'une société à responsabilité limitée à Zurich. Dans ce cas, on a relevé six procédures obligatoires (voir premier indicateur): trois pour l'enregistrement et le contrôle en soi (inscription au registre du commerce, etc.), deux dans le domaine fiscal (TVA, etc.) et une dans celui des assurances sociales (AVS, etc.). En Suisse, l'ouverture et le perfectionnement du portail PME ([www.kmu.admin.ch](http://www.kmu.admin.ch)) allégeront le domaine des procédures.<sup>27</sup> Pour les trois indicateurs restants de la Banque mondiale, la Suisse se retrouve dans le bas du tableau.

<sup>27</sup> Voir aussi à ce sujet le chap. 4.1 (plus loin).

Tableau 7: Charge requise pour fonder une entreprise

Nombre de procédures, soit des contacts nécessaires entre l'entreprise et des instances extérieures		Nombre de jours jusqu'à la conclusion de toutes les procédures		Coûts de fondation d'une entreprise (en % du PIB par hab.).		Capital devant être déposé auprès d'une banque (en % du PIB par hab.).	
Suède	3	Etats-Unis	5	Danemark	0	Etats-Unis	0
Danemark	3	Danemark	5	Etats-Unis	0.5	Royaume-Uni	0
Norvège	4	France	8	Royaume-Uni	0.7	Irlande	0
Irlande	4	Pays-Bas	11	Suède	0.7	France	0
Etats-Unis	5	Norvège	13	France	1.2	Norvège	27.0
<b>Suisse</b>	<b>6</b>	Suède	16	Norvège	2.7	<b>Suisse</b>	<b>31.3</b>
Royaume-Uni	6	Royaume-Uni	18	Allemagne	4.7	Suède	35.0
Pays-Bas	7	<b>Suisse</b>	<b>20</b>	Irlande	5.3	Allemagne	47.6
France	7	Irlande	24	Autriche	5.7	Danemark	47.0
Autriche	9	Allemagne	24	<b>Suisse</b>	<b>8.7</b>	Autriche	61.5
Allemagne	9	Autriche	29	Japon	10.7	Pays-Bas	64.6
Japon	11	Japon	31	Pays-Bas	13.0	Japon	75.3

Source: World Bank (2006), p. 95-97.

On trouve enfin à la Banque mondiale trois indicateurs concernant les obstacles administratifs à vaincre pour acquérir et enregistrer une propriété (voir tableau 8). Les valeurs indiquées pour la Suisse partent de l'hypothèse d'une entreprise désireuse d'acheter un bâtiment et son terrain à Zurich. Pour les coûts relatifs de l'acquisition et de l'enregistrement, la Suisse figure en tête du classement, alors qu'elle occupe une position moyenne pour le nombre des procédures et le temps requis.

Tableau 8: Acquisition et enregistrement d'une propriété

Nombre procédures jusqu'à l'acquisition et l'enregistrement		Nombre de jours jusqu'à l'acquisition et l'enregistrement		Coûts jusqu'à l'acquisition et l'enregistrement (en % de la valeur de la propriété)	
Suède	1	Norvège	1	<b>Suisse</b>	<b>0.4</b>
Norvège	1	Suède	2	Etats-Unis	0.5
Royaume-Uni	2	Pays-Bas	2	Danemark	0.6
Pays-Bas	2	Etats-Unis	12	Norvège	2.5
Autriche	3	Japon	14	Suède	3.0
<b>Suisse</b>	<b>4</b>	<b>Suisse</b>	<b>16</b>	Royaume-Uni	4.1
Etats-Unis	4	Royaume-Uni	21	Japon	4.1
Allemagne	4	Autriche	32	Allemagne	4.1
Irlande	5	Irlande	38	Autriche	4.5
Japon	6	Allemagne	41	Pays-Bas	6.2
Danemark	6	Danemark	42	France	6.5
France	9	France	183	Irlande	10.3

Source: World Bank (2006), p. 98-100.

### **Cybergouvernement**

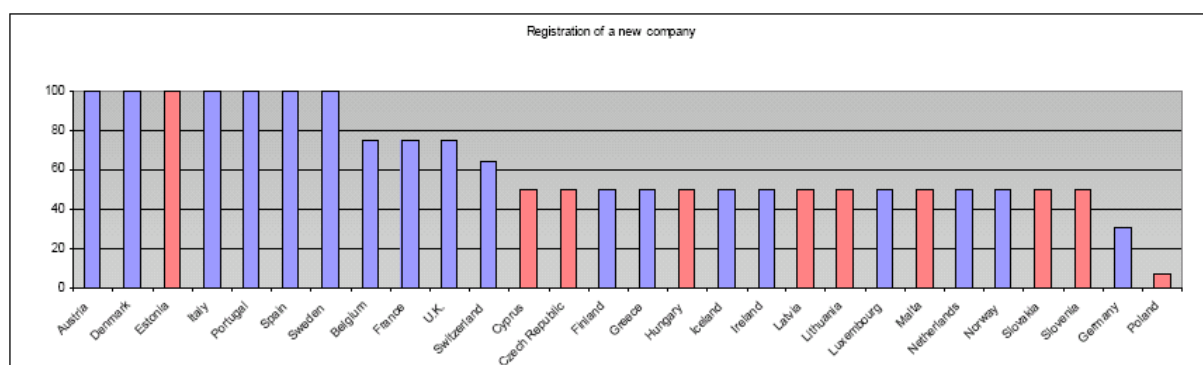
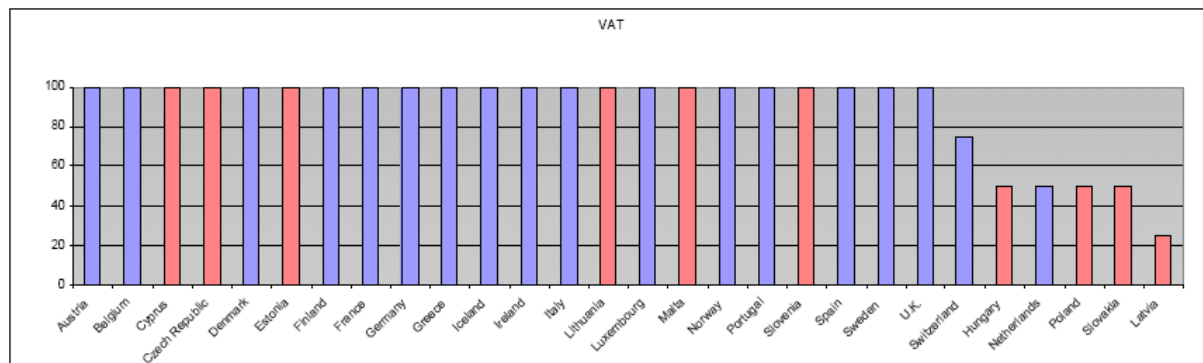
Le cybergouvernement est un sujet qui doit être discuté de nos jours en pesant le pour le contre. D'une part, l'administration peut simplifier et rationaliser son travail en recourant aux technologies de la communication et de l'information et améliorer ses rapports avec les citoyens et l'économie par de bonnes interfaces. De l'autre, il faut se poser la question du sens et de l'opportunité des systèmes de cybergouvernement. Tant que l'on n'aura pas discuté ou du moins formulé explicitement ce dilemme, il demeure difficile d'interpréter intelligemment les classements actuels en matière de cybergouvernement. Pour obtenir un résultat valable, il faut déterminer ce qui est comparé et jusqu'où peuvent aller l'interprétation et l'extrapolation. Dans la plupart des comparaisons, on compare des services publics isolés, bien définis, dont on mesure l'accessibilité on-line. Si la comparaison s'en tient à ce niveau et qu'elle est

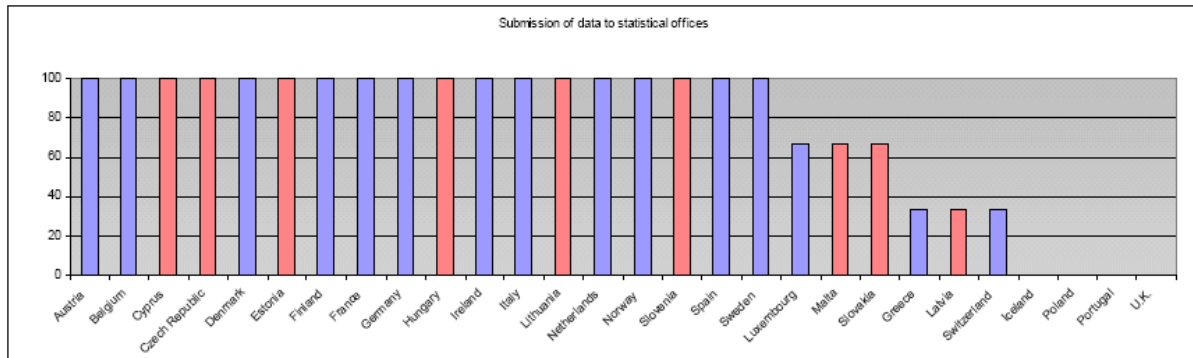
appliquée de manière équivalente entre les pays, la méthode est correcte, mais elle n'autorise ni interprétation ni extrapolation quant aux prestations générales de l'administration ou à la charge administrative.

Alors que la Suisse se classe dans le peloton de tête pour les indicateurs portant sur la bureaucratie et le cadre légal (voir plus haut dans le chapitre), elle figure en queue pour le pourcentage des services entièrement accessibles on-line aux citoyens et aux entreprises (voir plus bas). Dans les comparaisons portant sur le degré de réalisation de services on-line destinés aux entreprises (dans des domaines tels que l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'ouverture d'un commerce, la transmission de données aux services de statistique, les déclarations de douane, les autorisations du droit environnemental, les marchés publics), la Suisse se situe également en queue ou, dans le meilleur des cas, au milieu.

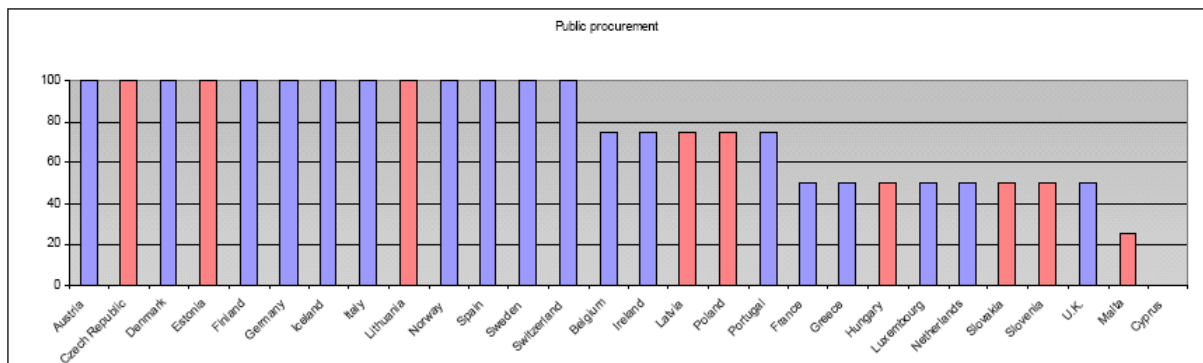
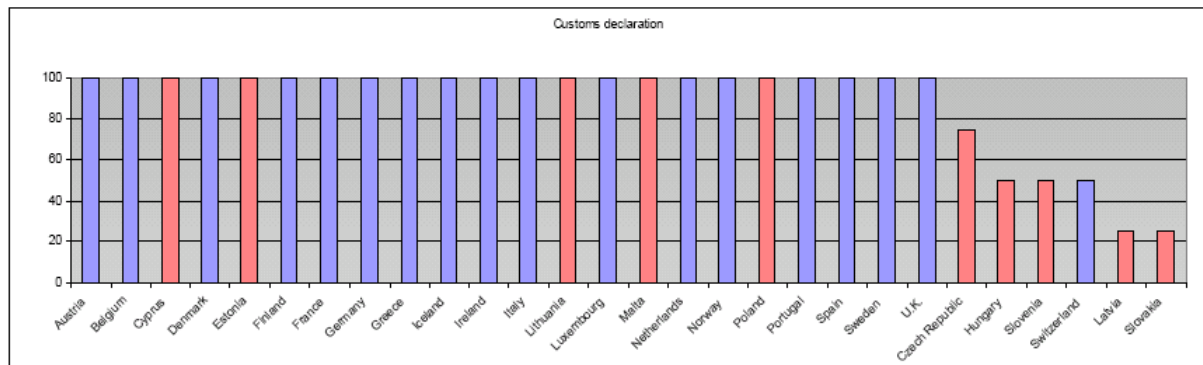
Il serait cependant trop simple de déduire directement la charge administrative (par exemple en heures de travail) à partir des indicateurs de cybergouvernement. C'est pourquoi il faut toujours une approche nuancée, qui replace l'instrument du cybergouvernement et les autres mécanismes d'allégement administratif dans un contexte global plus vaste. A ce niveau, peu importe si les allègements administratifs résultent d'une réduction des lois, d'une simplification des processus ou d'une facilitation électronique. Chaque heure de travail administratif qui peut être économisée grâce à telle ou telle mesure améliore la productivité des entreprises. Cela est à son tour positif non seulement dans la perspective globale de l'économie, mais en particulier dans la perspective spécifique de la compétitivité internationale de la Suisse.

Schémas 2 à 6: Développement des services on-line dans les domaines intéressant les entreprises («*on-line sophistication per service*»)





This service is not relevant for Iceland and U.K.



Source: European Commission Directorate General for Information Society et Media, «Online Availability of Public Services: How is Europe Progressing?», mars 2005  
[http://europa.eu.int/information\\_society/soccul/egov/egov\\_benchmarking\\_2005.pdf](http://europa.eu.int/information_society/soccul/egov/egov_benchmarking_2005.pdf)

### Synthèse des résultats

Tout en gardant à l'esprit les remarques faites précédemment sur les limitations de certains indicateurs, le rapport fait ici une interprétation des informations présentées.

Pour le *cadre légal et les charges administratives*, le tableau d'ensemble est favorable pour la Suisse, au sein du groupe de référence. C'est le cas non seulement sous l'angle de la réglementation en soi (représentée par les indicateurs de l'OCDE et de la Banque mondiale), mais aussi dans la perspective des effets de la réglementations (représentés par les indicateurs du WEF et de l'IMD). Les calculs faits par Müller en 1998 donnent une image comparable, qui montre que la Suisse avait une position enviable dans le domaine de la charge administrative des entreprises.

Dans le domaine des charges administratives résultant des *procédures d'autorisation*, la Suisse est plutôt bien classée pour ce qui est du nombre de procédures imposées par l'Etat

central. Son palmarès est moins glorieux en matière d'allègements des procédures existantes (guichets uniques et règle «silence is consent»).

Pour ce qui concerne la *création d'entreprises*, aussi bien l'OCDE que la Banque mondiale relèvent que la Suisse occupe une position assez moyenne. Si le nombre de procédures se situe dans la moyenne, les coûts et la charge administrative relatifs à la création d'entreprise semblent être plus élevés qu'ailleurs.

Finalement, en matière de prestations de *cybergouvernement* pour les entreprises, la Suisse est en moyenne assez mal placée, sauf pour ce qui concerne les marchés publics ou la création d'entreprises, pour lesquels des efforts conséquents ont été faits par le seco (Simap, site [www.pmeadmin.ch](http://www.pmeadmin.ch)).

## 2.2. Indicateurs du processus réglementaire en Suisse

Le processus réglementaire en Suisse est relativement complexe mais il est très bien structuré.<sup>28</sup> Les principales réformes réglementaires sont présentées dans le programme de législature et dans les objectifs annuels du Conseil fédéral. Pour un projet de loi, les principales étapes sont l'élaboration d'un rapport d'experts, suivie par un avant-projet de loi; la procédure de consultation; l'élaboration d'un message et sa présentation par le Conseil fédéral au Parlement; l'examen par le Parlement (commissions et plénum) et finalement un éventuel référendum et l'entrée en vigueur de la loi.

On pourrait en théorie développer des indicateurs pour chacune des étapes du processus d'adoption des réglementations. Cependant, si l'on s'en tient à la phase pré-parlementaire, deux types d'activités contribuent principalement à l'élaboration de réglementations de qualité: *l'activité des experts* (rédaction du rapport d'experts, de l'avant-projet et du message) et *la consultation des milieux intéressés*. Ces deux activités sont complémentaires, et elles influencent aussi les débats parlementaires qui ont lieu par la suite.

Les *consultations* sont traditionnellement très développées en Suisse.<sup>29</sup> On a à la fois des consultations internes (consultation des offices et procédure de co-rapport) et externes (procédure de consultation publique), ainsi que toutes sortes de comités où les projets de réglementation sont aussi discutés (commissions extraparlimentaires, conférences des Directeurs cantonaux, etc.). Lorsque les projets sont controversés on a même plusieurs consultations qui se succèdent.

Comme les consultations sont très développées, le rapport ne présente pas d'indicateurs permettant d'assurer un suivi systématique de l'activité de consultation. En revanche, il vaut la peine de présenter des indicateurs pour les *analyses d'impact de la réglementation*, pour lesquelles le rapport du 23 février 2005 du Contrôle parlementaire de l'administration a mis en évidence un besoin d'amélioration.<sup>30</sup> Il en est de même des *tests de compatibilité PME*, qui sont une forme d'analyse d'impact.

---

<sup>28</sup> Voir Office fédéral de la justice, *Guide de législation*, Berne, 2002.

<sup>29</sup> Dans son rapport sur la politique réglementaire suisse, l'OCDE mentionne que les procédures de consultation sont «a highly developed feature of the Swiss political system».

<sup>30</sup> Contrôle parlementaire de l'administration, *Les trois «tests PME» de la Confédération: connus? utilisés? efficaces?*, Rapport à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national, Services du Parlement, Berne, 23.2.2005.



On pourrait finalement aussi développer d'autres indicateurs du processus réglementaire, comme une mesure de l'activité *d'évaluation ex post*, c'est-à-dire une fois que les réglementations sont entrées en vigueur. Les activités d'évaluation sont actuellement coordonnées dans le contexte de la mise en œuvre de l'article 170 de la Constitution fédérale. Les principales évaluations prévues sont déjà présentées dans les Objectifs annuels du Conseil fédéral, et les évaluations effectuées sont présentées dans le Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion (deux publications de la Chancellerie fédérale).

Dans ce qui suit, et pour les raisons mentionnées, le rapport se concentre sur deux dimensions: la *qualité des analyses d'impact* et *l'activité en matière de tests PME*.

### ***Qualité des analyses d'impact***

L'analyse d'impact de la réglementation (AIR) vise à établir la nécessité d'une réglementation officielle et à comparer différentes options réglementaires en recensant et en évaluant systématiquement leurs effets sur l'économie nationale. Le but de l'AIR est d'améliorer la qualité des normes juridiques quant à leurs effets sur l'ensemble de l'économie. Le mécanisme de l'AIR est décrit plus en détail au chap. 5.1.

Le seco a tenté de mesurer la qualité de l'AIR au niveau fédéral. A cet effet, il a défini des critères permettant d'évaluer les chapitres consacrés aux conséquences économiques des lois fédérales tels qu'ils se présentent dans les messages du Conseil fédéral de 2001 à 2003. Il apparaît qu'entre-temps, l'instrument est bien accepté et qu'il est en général appliqué correctement, même si des améliorations sont encore possibles dans divers domaines.

#### *Examen des AIR de 2001 à 2003*

Il y a plusieurs manières d'établir la qualité d'une AIR. W. Harrington et R. Morgenstern distinguent en principe trois genres de tests:<sup>31</sup>

1. Contenu (*content test*) Il s'agit ici de contrôler le contenu de l'AIR par rapport à certains critères.
2. Effets (*outcome test*) On compare les effets prédits par l'AIR aux conséquences effectives d'une réglementation donnée.
3. Efficacité (*function test*) Ici, on essaie de comparer les effets d'un projet de réglementation ayant subi une AIR avec les effets hypothétiques qui se seraient produits sans AIR.

En s'inspirant du système de Harrington/Morgenstern, un test de contenu a été mis au point, qui comprend d'abord un contrôle quantitatif simple et détaillé, puis une évaluation qualitative. Au stade du contrôle quantitatif, appelé aussi «scoring»<sup>32</sup>, on a commencé par examiner si le chapitre prévu figurait dans le message et si les cinq points à analyser avaient été traités (voir chapitre 5.1). On a vérifié ensuite en détail si, dans les alinéas consacrés à chacun des cinq points, certains contenus étaient bien présents. Les questions étaient conçues de façon progressive, Ainsi, à l'examen des variantes, on a vérifié 1° s'il y avait au moins une variante, 2° si elle avait été étudiée, 3° si plusieurs variantes avaient été étudiées, et 4° si l'on trouvait des indications chiffrées.

---

<sup>31</sup> Winston Harrington et Richard D. Morgenstern, *Evaluating Regulatory Impact Analysis*, OECD Working Paper, Paris, 2003, p. 4 ss.

<sup>32</sup> Robert W. Hahn et Erin M. Layburn, «Can Government Reporting help bring Rationality to Regulation? – Tracking the Value of Regulation», *Regulation*, automne 2003, p. 16 ss.

Le test quantitatif permet certes de recenser les éléments qui figurent dans un message, mais il ne dit rien de la qualité de l'argumentation. C'est pourquoi, dans un deuxième temps, le dépouillement des messages a été complété par une évaluation qualitative, en veillant en particulier aux points suivants: 1° justesse des indications, 2° complétude des indications importantes, 3° plausibilité de l'argumentation, et 4° transparence d'éventuels calculs.

Cette mesure de la qualité des AIR a été entreprise pour les messages relatifs à des lois fédérales publiés dans la Feuille fédérale de 2001 à 2003.<sup>33</sup> A cet effet, les lois ont été classées en quatre catégories, selon l'objet régi: 1° réglementations économiques,<sup>34</sup> 2° réglementations sociales,<sup>35</sup> 3° impôts, transferts et assurances sociales, et 4° autres lois.

### *Résultats*

Les messages relatifs aux réglementations économiques obtiennent le meilleur score (en moyenne 20 points sur 30); vient ensuite la catégorie «Impôts, transferts et assurances sociales» (17.6 points), suivie de la catégorie «Autres lois» (16.3 points); les réglementations sociales ferment la marche (15.1 points).<sup>36</sup>

Il n'est pas surprenant que les réglementations économiques obtiennent la meilleure note, puisque la nécessité d'analyser leurs conséquences économiques est manifeste. Pour les réglementations sociales, le problème est justement qu'additionnées, un grand nombre de petites réglementations peuvent avoir un impact notable sur l'économie, en particulier sur les PME. Il importe donc de réaliser des AIR tout aussi complètes et systématiques pour les réglementations sociales.

En ce qui concerne le détail des contenus, il est possible de relever des tendances nettes: tous les messages examinés comprennent un chapitre «Conséquences économiques», mais les cinq points à traiter ne l'ont été intégralement que dans 29 % des cas. Les conséquences positives sont presque toujours citées, tandis que les négatives ne le sont que dans les trois quarts des messages. La figure suivante montre le score pour chacune des quatre catégories de lois.

---

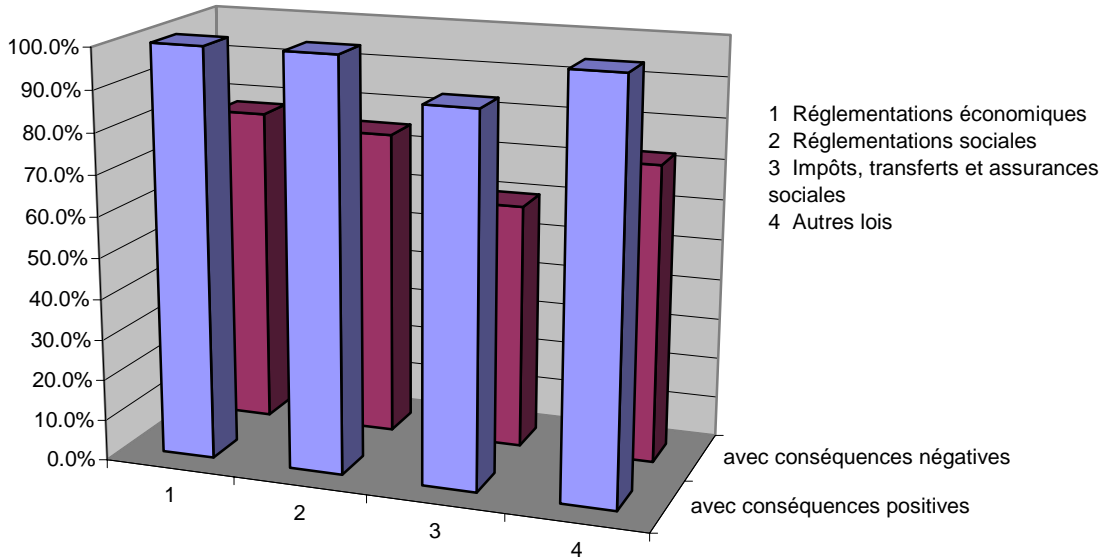
<sup>33</sup> Les propositions relatives à des ordonnances n'ont pas été prises en compte. Elles renvoient fréquemment aux AIR des lois correspondantes et ne sont pas publiées dans la Feuille fédérale.

<sup>34</sup> Les réglementations économiques sont des actes législatifs qui ont une influence directe sur l'organisation du marché dans certains secteurs ou sur la concurrence en général (régulation des prix ou réglementation de l'accès au marché, en particulier).

<sup>35</sup> La catégorie des réglementations sociales comprend les actes législatifs d'inspiration sociale qui ont pour objet de protéger tel bien juridique (la personnalité, par exemple) ou d'atteindre un objectif social (santé publique, protection de l'environnement, sécurité au travail, etc.).

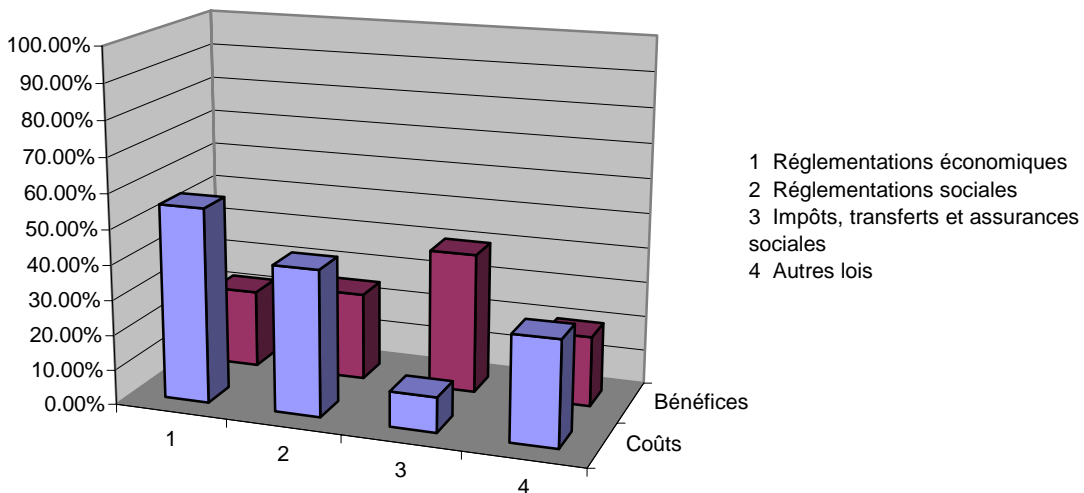
<sup>36</sup> Pondération selon le nombre de lois.

### Mention des acteurs concernés



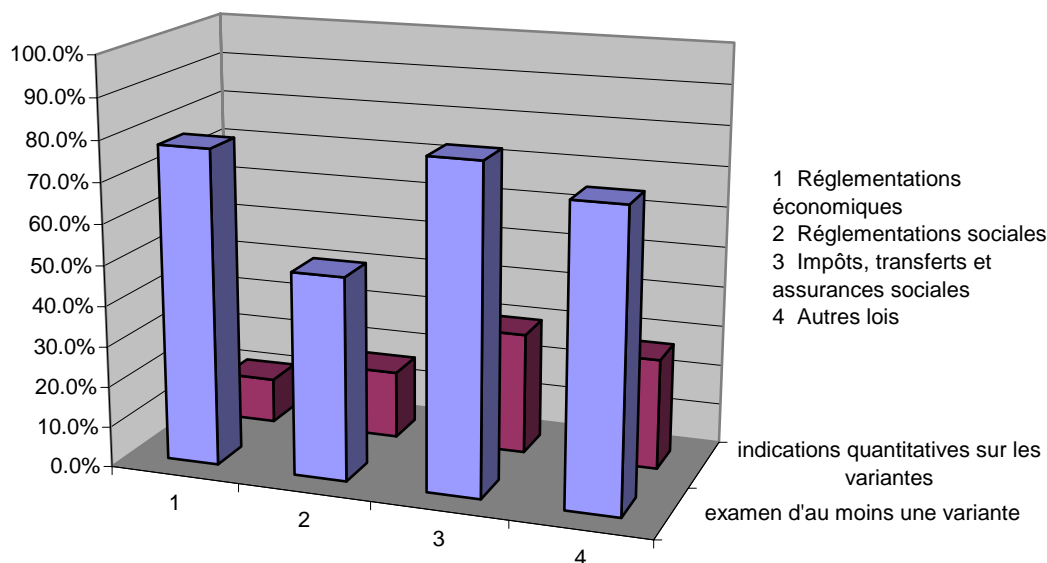
On ne trouve pas toujours d'indications quantitatives sur le nombre de personnes touchées (52 %) ou sur les coûts (33 %) et bénéfices (26 %). Si ces indications existent, elles portent plutôt sur les coûts, vu qu'il est généralement plus difficile de mesurer les bénéfices. La catégorie «Impôts, transferts et assurances sociales» constitue l'exception; en général, le montant des subventions – qui représentent un bénéfice pour les destinataires – y a été indiqué:

### Indications quantitatives quant aux coûts et bénéfices pour les acteurs touchés



La plupart du temps, une variante au moins est mentionnée, et les variantes ont été examinées dans la majorité des cas (dans 69 % pour une variante, dans 57 % pour plusieurs variantes). En revanche, les indications quantitatives sur les variantes sont moins fréquentes (21 %) :

### Examen de variantes



Pour chaque catégorie, nous avons enfin établi le «champion» de la période 2001-2003. Il s'agit des messages suivants:

1. Réglementations économiques: *loi fédérale sur la radio et la télévision (26 points)*
2. Réglementations sociales: *loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (21 points)*
3. Impôts, transferts et assurances sociales: *loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (24 points)*
4. Autres lois: *loi fédérale concernant la [nouvelle] péréquation financière entre les cantons (27 points)*

En résumé, on constate que l'analyse qualitative des conséquences économiques a été bien présentée, en général, mais que les indications quantitatives ont en revanche manqué fréquemment. Assez souvent, en outre, les conséquences de la réglementation ont été décrites comme s'il n'y avait que des gagnants et qu'il ne fallait s'attendre à aucune conséquence négative.

#### **Activité en matière de tests PME**

Tout comme l'analyse d'impact, le test de compatibilité PME a été introduit afin d'améliorer la qualité des réglementations à travers une meilleure compréhension de leurs effets sur les PME. Ainsi, lors d'importantes modifications de lois fédérales ou d'ordonnances, une enquête ciblée est effectuée par le seco auprès d'une dizaine de PME.

Le Contrôle parlementaire de l'administration vient de procéder à une évaluation des tests PME.<sup>37</sup> L'évaluation a montré un besoin d'amélioration, dans le sens que les tests PME doivent contribuer davantage à la prise de décision en matière de réglementation. Le chapitre 5.1 expose plus en détail cet instrument ainsi que les résultats de l'évaluation. Pour cette raison, il ne s'agit pas de refaire ici une évaluation de la qualité des tests PME, mais

<sup>37</sup> Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration, op.cit.

simplement de présenter l'activité qui a eu lieu ces dernières années. Le tableau ci-après indique, pour les années 2002-2004, l'activité en matière de tests PME de la Confédération.

Tableau 9: Activité en matière de tests PME, 2002-2004

Tests PME effectués	Date du test	Publication	Prise de position du Forum PME
Taxe sur le CO2	2004	oui	oui
Nouveau certificat de salaire	2004	oui	oui (3 prises de position)
Nouveau droit sur les composants chimiques (PARCHEM)	2004		
PME et statistique officielle	2003	oui	oui
Expériences des PME en cas de faillite et liquidation	2003	oui	
Choix d'une caisse de pension	2003	oui	
Cours pour maîtres d'apprentissage	2003	oui	
Contrôles étatiques auprès des entreprises	2002	oui	
Fiscalité des entreprises	2002	oui	oui (3 prises de position)
Déchets	2002	oui	oui
Accès aux instruments de promotion de la Confédération	2002		

Le tableau montre que l'activité en matière de tests PME a été relativement soutenue pendant la période 2002-2004. L'immense majorité des résultats des tests a en outre été publiée. En revanche, le Forum PME a souvent pris acte des résultats des tests PME, sans que cela donne lieu à une prise de position de sa part; d'un autre côté, il a parfois assuré le suivi d'un projet et pris position à plusieurs reprises sur le même sujet. L'impact des tests PME pourrait être augmenté s'ils donnaient systématiquement lieu à une prise de position du Forum et si celui-ci assurait davantage de suivi.

\*

\* \*

La suite de ce rapport va montrer quelles sont les mesures proposées pour améliorer la situation en matière de réglementation et de charge administrative. Ces mesures devraient contribuer aussi à améliorer la position suisse en comparaison internationale. Il s'agit en particulier des points suivants:

- les mesures en cours en ce qui concerne l'allègement administratif en général;
- les efforts en matière de «cybersimplification» et de création d'entreprise en ligne (section 4.1);
- les efforts pour supprimer ou améliorer les autorisations (section 4.2);
- les efforts pour simplifier les réglementations qui dépendent du DFE (section 4.3);
- et les efforts pour améliorer les procédures d'adoption des réglementations au moyen de l'analyse d'impact et du test PME (chapitre 5).

## Chapitre 3

### Les mesures en cours d'adoption (2005-2006)

Le présent chapitre expose quelques exemples de mesures concrètes d'allègement administratif des entreprises décidées en 2005-2006, ou qui doivent encore être approuvées. En 25 exemples, il montrera dans quels domaines la Confédération est en train de réduire les coûts administratifs des entreprises – en partie avec le concours des cantons et d'autres pays. Pour faciliter la vue d'ensemble, chaque mesure est numérotée et présentée dans un encadré. L'exposé ne prétend nullement être exhaustif, mais il veut donner une large vision des mesures prises dans divers domaines. Un domaine particulièrement riche, potentiellement, en allègements et simplifications administratives est le cybergouvernement. Les mesures le concernant sont cependant exclues ici, puisque le sujet de la «cybersimplification» est abordé plus complètement dans un chapitre séparé. Quant aux mesures d'allègement administratif déjà réalisées de 2002 à 2004, elles sont énumérées en annexe.

Le chapitre commence par une section consacrée à l'amélioration des processus réglementaires. Les deux sections suivantes traitent des allègements en matière d'autorisations dans les échanges économiques internationaux et sur le marché intérieur suisse. Les mesures restantes ne sont pas classées en fonction des procédures et des instruments, mais par matière, c'est-à-dire en fonction des différents domaines politiques et législatifs. Il s'agit d'allègements administratifs relatifs aux impôts directs et indirects, à certains aspects du droit privé (droit commercial et droit des sociétés, en particulier), enfin aux domaines environnement, santé et sécurité au travail. Pour finir, on présente quelques autres mesures dans divers domaines.

Dans la catégorie des processus réglementaires, le DFF a publié en 2005 des *Lignes directrices applicables à une réglementation efficace des marchés financiers*. Dans les échanges économiques internationaux, des autorisations obligatoires disparaissent du fait de l'abrogation de la loi Koller (acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger) et pour les importations de lait et de produits laitiers ainsi que de viande et de produits à base de viande. Sont aussi présentées des mesures isolées en matière de production d'énergie nucléaire, installations à câbles, trajets de véhicules spéciaux et systèmes de stabulation.

Dans le domaine des impôts directs, les allègements pour les entreprises résultent surtout de la Réforme de la fiscalité des entreprises II, dans laquelle les réserves de crise sont par exemple abrogées; d'autres allègements ont été décidés en matière de droits de timbre. Des améliorations ont aussi été entreprises quant au nouveau certificat de salaire, qui avait d'abord été critiqué par l'économie. Dans le domaine des impôts indirects, des allègements et simplifications ont été effectués en deux étapes pour la TVA, et un nouveau guide améliore l'information des PME sur le sujet. Dans le droit privé, les mesures présentées comptent des allègements en matière de poursuite pour dettes et faillite, de société à responsabilité limitée, de bouclage des comptes, de biens immobiliers et de registre foncier. Vers la fin du chapitre, on aborde les progrès dans les domaines de l'environnement et de la sécurité au travail, ainsi que quelques autres mesures. Sont enfin présentées des mesures d'autres domaines épars.

Signalons encore que certaines mesures mentionnées dans le chapitre 4.2 (autorisations) sont aussi des mesures en cours d'adoption, qui entrent en vigueur en 2005 ou 2006. Ces mesures ne sont pas développées ici; il s'agit notamment des suivantes:

- réduction de 20% des enregistrements de désinfectants (autorisation 24.17)
- suppression du contingent tarifaire pour la viande de volaille (autorisation 63.04)
- suppression de la dispense de la réception par type (75.05)
- suppression des concessions de services fixes de télécommunication (76.02)
- simplification de l'approbation des moyens de transmission (76.06)

### ***Amélioration des processus réglementaires en termes d'allègements administratifs***

#### **1. Lignes directrices applicables à une réglementation efficace des marchés financiers**

L'Administration fédérale des finances (AFF), la Commission fédérale des banques (CFB) et l'Office fédéral des assurances privées (OFAP) ont élaboré ensemble des *Lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers*, présentées au public en septembre 2005 par le Département fédéral des finances. Elles ont pour but d'améliorer la transparence des processus réglementaires, d'y impliquer davantage les personnes concernées et de tenir compte à temps des conséquences économiques d'une réglementation, de façon à ce qu'elle soit plus efficace, plus proche de la réalité et plus économique. La stabilité et la compétitivité internationale du secteur financier suisse nécessitent une réglementation efficace. Les nouvelles *Lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers* sont un guide pour concevoir une réglementation proportionnée aux buts et économique. Les dix principes qu'elles exposent soulignent l'importance d'un processus réglementaire transparent et prévisible, et mettent l'accent sur une évaluation aussi fiable que possible des conséquences économiques de la réglementation. Elles sont censées être appliquées (de façon différenciée) à tous les niveaux de la réglementation des marchés financiers (lois, ordonnances, circulaires, etc.).

### ***Suppression d'autorisations dans les échanges économiques internationaux***

#### **2. Assouplissements de la loi Koller**

Entrée en vigueur le 1.4.2005, la révision de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger (loi Koller) en a assoupli le régime. L'acquisition de parts de sociétés immobilières cotées en Bourse n'est plus soumise à autorisation. Selon la loi révisée, les personnes domiciliées à l'étranger n'ont plus besoin aujourd'hui d'autorisation pour acquérir des parts de fonds de placement immobiliers, pour autant que celles-ci soient négociées régulièrement sur le marché. L'acquisition de parts de sociétés immobilières au sens étroit (logements) et non cotées en Bourse reste en revanche interdite. La révision comporte encore six assouplissements mineurs de la loi Koller.

### 3. Importations de lait et de produits laitiers

Pour les importations de lait et de produits laitiers, le système des autorisations uniques et des contrôles vétérinaires aux frontières n'est maintenu qu'avec les pays hors UE. Selon l'Accord Suisse-CE sur les échanges de produits agricoles<sup>38</sup>, tous les échanges transfrontaliers sont soumis à un contrôle documentaire (100 %), mais 1 % seulement à un contrôle physique. A l'heure qu'il est, la Suisse n'applique pas ces dispositions et s'efforce d'obtenir des allègements administratifs supplémentaires pour les entreprises concernées, y compris pour les exportations. Ces allègements se fondent sur la reconnaissance de l'équivalence des prescriptions suisses en matière de production et de transformation du lait. Pour conserver cette équivalence, il faut adapter le droit suisse des denrées alimentaires à la nouvelle législation européenne sur l'hygiène. Les ordonnances révisées sont censées entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

### 4. Importations de viande et de produits à base de viande

Contrairement aux produits laitiers, les permis d'importer restent nécessaires pour la viande, les produits à base de viande et autres produits animaux, quelle que soit leur origine. Pour limiter les formalités, on accorde autant que possible des permis annuels plutôt que des permis uniques. Dans le cadre de l'Accord Suisse-CE sur les échanges de produits agricoles (RS 0.916.026.81, annexe 11, appendice 6), on recherchera désormais l'équivalence de la réglementation suisse avec la nouvelle législation européenne sur les denrées alimentaires pour pouvoir renoncer aux procédures d'autorisation et au contrôle vétérinaire physique à la frontière. Les ordonnances fondant cette équivalence font partie du nouveau droit des denrées alimentaires et sont censées entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

## ***Allègements en matière d'autorisations fédérales et cantonales sur le marché intérieur suisse***

### 5. Révision de la loi sur le marché intérieur

Après le rejet de l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE), la loi sur le marché intérieur suisse (LMI, RS 943.02), qui faisait partie du Programme de renouvellement économique de la Suisse, a été conçue pour abaisser les barrières de droit public cantonal ou communal limitant l'accès au marché. Il s'agissait de faciliter la mobilité professionnelle et les échanges économiques à l'intérieur de la Suisse et de renforcer la compétitivité de l'économie suisse. Il subsiste cependant un vaste fossé entre les buts et les résultats effectifs de la LMI (voir par exemple CdG-N du 27.6.2000). La révision de la LMI traitée actuellement au parlement a pour but 1° d'étendre le libre accès au marché à l'établissement commercial, selon les prescriptions du lieu de provenance, 2° d'empêcher que les autorités du lieu visé ne puissent refuser l'accès au marché, 3° de garantir la reconnaissance intercantonale des certificats de capacité à hauteur au moins de la procédure européenne correspondante, 4° de doter la Commission de la concurrence (Comco) d'un droit de recours contre les décisions limitant de façon indue l'accès au marché. Cette révision facilitera ainsi notablement l'accès au marché, en particulier dans le secteur des métiers soumis à une réglementation cantonale.

<sup>38</sup> RS 0.916.026.81, annexe 11, appendice 10



#### 6. Loi sur l'énergie nucléaire: coordination des procédures d'autorisation

La nouvelle loi sur l'énergie nucléaire (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005) instaure une coordination des procédures pour toute une série d'autorisations dans la mesure où elle n'exige plus d'autres autorisations ni plans demandés autrefois par le droit fédéral ou cantonal. Les décisions respectives peuvent en outre être contestées devant une instance judiciaire indépendante de l'administration. La restriction d'autorisation pour l'exportation d'énergie électrique disparaît.

#### 7. Installations à câbles: plus qu'une seule procédure d'autorisation au lieu de trois

La procédure d'autorisation des installations à câbles sera simplifiée: au lieu trois procédures différentes, il n'y en aura désormais plus qu'une seule. C'est ce que propose le Conseil fédéral dans la nouvelle loi sur les installations à câbles, qu'il a adoptée en même temps qu'il en présentait le message aux Chambres fédérales, le 22 décembre 2004 (FF 2005 857). Les objectifs et la nécessité d'intervenir avaient été reconnus généralement dans la procédure de consultation. Jusqu'ici, la concession, l'approbation des plans et le permis de construction nécessitaient trois procédures uniques, les cantons étant compétents pour la troisième. En première instance, la seule autorité désormais compétente est l'Office fédéral des transports (OFT), ce qui représente une simplification administrative notable pour les entreprises concernées. Les cantons restent cependant compétents pour les téléskis et les petits téléphériques.

#### 8. Trajets de véhicules spéciaux: autorisations durables plutôt qu'uniques

Après la révision de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière au chapitre des transports exceptionnels et des trajets de véhicules spéciaux, des autorisations durables peuvent être accordées à la place d'autorisations uniques pour l'utilisation de véhicules à chenilles sur les domaines skiables et pour le transport de marchandises indivisibles à l'intérieur du territoire cantonal si la largeur, la hauteur ou le poids maximal sont dépassés. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, cette autorisation est aussi valable pour les trajets à l'extérieur du territoire cantonal jusqu'à une certaine taille de véhicule (modification de l'OCR du 30 juin 2004), ce qui constitue un allègement administratif pour les entreprises concernées.

#### 9. Systèmes de stabulation

Dans le message du 9 décembre 2002 concernant la révision de la loi sur la protection des animaux (FF 2003 595), il est prévu de maintenir le régime d'autorisation pour la commercialisation des systèmes de stabulation et des équipements d'étables produits en série. En revanche, le champ d'application – aujourd'hui tous les animaux de rente – n'est plus défini au niveau de la loi. D'après le projet, le Conseil fédéral statuera quels animaux de rente nécessitent un régime d'autorisation et quelles dérogations peuvent être faites pour tel type de détention.

## *Mesures dans le domaine des impôts directs*

### 10. Révision des droits de timbre

Le 18 août 2004, le Conseil fédéral adoptait le *Message concernant une modification de la loi fédérale des droits de timbre* (FF 2004 4591). Il s'agissait pour lui d'inscrire dans la loi les éléments révisés des droits de timbre qui n'avaient pas été contestés lors du rejet du «paquet fiscal», le 16 mai 2004. Les mesures urgentes de 1999 et 2000 en matière de droit de négociation seront reprises dans le droit ordinaire et des abattements fiscaux accordés pour le droit d'émission. Il est prévu en outre de porter de 250'000 à un million de francs la franchise en cas d'émission d'actions. Ce relèvement favorise les nouvelles créations d'entreprises et les augmentations de capital des PME tout en réduisant les coûts administratifs. Les sociétés existantes peuvent augmenter leur capital à concurrence d'un million de francs sans devoir verser de droit d'émission. Approuvée par le parlement le 18 mars 2005, cette révision entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

### 11. Réserves de crise: suppression

Les réserves de crise étaient un instrument qui compliquait inutilement le système fiscal, qui faussait la concurrence entre grandes et petites entreprises, et qui manquait d'efficacité par rapport à son but conjoncturel. Le 26 janvier 2005, le Conseil fédéral a donc décidé d'y renoncer complètement.

### 12. Nouveau certificat de salaire

Il y a des années que l'économie suisse réclamait l'uniformisation des certificats de salaire. Le nouveau certificat remplace l'ancien formulaire plus que trentenaire. Divers formulaires cantonaux deviennent du même coup superflus. Dans un domaine important pour l'économie, cette opération réalise un but de la loi sur l'harmonisation des impôts directs (LHID), à savoir des formulaires uniformes dans toute la Suisse. En septembre 2004, le directoire de la Conférence suisse des impôts (CCI) a décidé d'introduire le nouveau certificat de salaire sur une base volontaire en 2005 et de façon générale en 2006. Par la suite, l'introduction définitive a été repoussée à 2007. Les entreprises qui ont adopté le nouveau formulaire volontairement peuvent fixer librement la date du changement de système. L'introduction définitive à partir de 2007 donne suffisamment de temps à toutes les entreprises pour se préparer. Le test de compatibilité PME réalisé en septembre 2004 avait montré que la majorité des entreprises interrogées craignaient une charge de travail considérable lors du passage au nouveau certificat de salaire. Très critiqués par l'économie, les projets de nouveau certificat ont été fortement remaniés par le groupe de travail compétent et une bonne partie des vœux de l'économie ont été pris en compte. Remplir le nouveau formulaire est devenu plus simple. La CCI en met aussi à disposition une version on-line et soutient le projet de la SUVA et des autorités de l'AVS, élaboré avec le concours de l'administration des impôts du canton de Berne et de l'Administration fédérale des contributions, projet dont le but est que les services de comptabilité puissent remplir directement et le plus simplement possible aussi bien le décompte des cotisations sociales que les certificats de salaire. Ce serait une contribution importante à la simplification des formalités administratives, notamment pour les PME. En plus du guide complet, il a été préparé un résumé en quatre pages qui pourrait couvrir les besoins de presque 90 % des PME pour remplir correctement les certificats de salaire.

### ***Mesures dans le domaine des impôts indirects: simplifications et allègements administratifs pour la TVA***

Depuis son introduction il y a 10 ans, la TVA est devenue une source régulière de plaintes pour les entreprises. Le système est perçu comme complexe, parfois contradictoire, difficile à appliquer pour une entreprise sans conseils externes. L'approche est trop formaliste et trop juridique pour les entreprises. De plus, les erreurs en matière de calcul de TVA peuvent avoir de graves conséquences financières. Pour toutes ces raisons, les entreprises et en particulier les PME doivent dépenser beaucoup d'argent pour la formation et les conseils externes.

Cette situation peu satisfaisante a poussé le conseiller national Raggenbass à demander par un postulat une évaluation de la TVA 10 ans après son entrée en vigueur. Cette évaluation est maintenant disponible, et suite à ce travail, de nombreuses mesures de simplification et d'allègement administratif peuvent entrer en vigueur.

#### **13. Huit changements de pratique entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2005**

- Mention du nom du destinataire sur les factures et les tickets de caisses enregistrées et d'appareils informatiques (hausse de la limite de 200.- à 400.-)
- Facturation en cas d'adressage à une filiale au lieu du siège de l'entreprise (mention du représentant fiscal sur le territoire suisse dans des factures établies par des assujettis étrangers)
- Prestations à soi-même dans le domaine immobilier
- Abandon de l'imposition des gardiens de place et des installations sportives
- Impôt préalable à l'importation
- Livraison dans le cadre d'un contrat d'entreprise
- Frais de création d'entreprise (déduction comme impôt préalable)
- Contrats de livraison dans le cadre de l'hôtellerie et de la restauration («contrats de livraison de bière»)

#### ***En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises ?***

Chacune des mesures suivantes profitera à plusieurs milliers ou dizaines de milliers d'entreprises: l'assouplissement des exigences formelles liées à une application trop juridique de la TVA en matière de facturation, les prestations à soi-même en matière immobilière, les frais de création d'entreprise, les contrats de livraison de bière et la facturation en devises étrangères au sein des groupes et les intérêts moratoires.

#### ***Base légale***

Loi et ordonnance sur la TVA

#### 14. Neuf changements de pratique entrés en vigueur au 1.7.2005

- Déduction de l'impôt préalable en cas de double affectation
- Combinaison de prestations
- Simplifications en cas de changements d'affectation partiels
- Contrôles des émanations de fumée
- Organisation et tenue de manifestations sportives
- Augmentation des coûts des prestations fournies entre les entreprises d'un groupe
- Impôt préalable pour les sociétés holding
- Forfait pour la vente de produits take-away
- Cabinets de groupe (renoncement à l'assujettissement)

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises ?*

Toutes ces mesures représentent des simplifications. Parmi ces mesures, c'est surtout l'impôt préalable pour les sociétés holding qui apportera un allègement pour des milliers d'entreprises.

*Base légale*

Loi et ordonnance sur la TVA

#### 15. Publication d'un guide pour les PME

*Description de la mesure :*

Le concept de publication actuel avec ses milliers de pages de brochures a été souvent critiqué. Un guide pratique doit être préparé pour permettre aux PME de s'en sortir plus facilement.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises ?*

Comme c'est le cas pour la brochure «Les assurances sociales au quotidien», un tel guide représente une aide efficace pour des dizaines de milliers de PME qui ne veulent pas engager un spécialiste coûteux pour remplir leurs obligations fiscales.

*Base légale*

Loi et ordonnance sur la TVA

*Suite des simplifications de la TVA*

Les changements de la pratique et la publication de brochures pour les PME ne représentent qu'un premier pas pour améliorer la TVA du point de vue des entreprises. Deux pistes peuvent être poursuivies:

a) Simplifications dans le cadre de la loi actuelle

Comme l'a montré le rapport en réponse au postulat Raggenbass, un certain nombre de simplifications de la loi sont déjà prêtes à être mises en vigueur. On peut citer en particulier l'augmentation de la limite minimale du chiffre d'affaires à 100'000.- et la suppression du seuil de 250'000.- Une mesure comme la simplification au niveau de la facturation bénéficierait à toutes les entreprises qui paient la TVA, c'est-à-dire à des centaines de milliers d'entreprises. D'autres mesures doivent encore être analysées de manière approfondie; on en trouve la liste dans le rapport sur les 10 ans de TVA.

#### b) Passage au taux unique

Une partie de la complexité et du coût administratif de la TVA vient de la nécessité de définir, pour chaque bien ou service, s'il est soumis à la TVA, et si oui, lequel des trois taux différents s'applique. Les multiples distinctions qu'il faut faire, par exemple entre prestations de restauration et prestations de take-away, compliquent le système pour tous les acteurs, sans que le bénéfice pour la société dans son ensemble en soit évident. D'autres pays ne connaissent qu'un seul taux de TVA, et compensent d'une autre manière les effets distributifs de cet impôt. En plus des trois taux différents, l'importante liste des exceptions complique aussi le système. Un taux unique, combiné à une suppression en principe de toutes les exceptions, amènerait une simplification radicale de la TVA.

### *Allégements dans le domaine du droit privé (notamment le droit commercial et celui des sociétés)*

#### 16. Poursuite et faillite

Le droit de la poursuite et de la faillite doit équilibrer les intérêts des créanciers et ceux des débiteurs. Les PME sont présentes des deux côtés. En tant que sous-traitantes d'autres entreprises, elles courent le risque d'être entraînées dans une cascade de faillites en cas d'insolvabilité de leur donneur d'ouvrage. Il est en tout cas très important pour elles de disposer de mécanismes efficaces pour défendre leurs droits, mais aussi pour se défendre contre des prétentions injustifiées. La procédure civile, qui est la voie imposée par la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) en cas de prétention litigieuse mal documentée, passe pour coûteuse et risquée. Pour établir et délimiter les droits de propriété, il faut des procédures d'un coût raisonnable, sinon toute prétention perd rapidement sa valeur. L'éparpillement du droit, du fait des procédures civiles cantonales, est ici une entrave particulièrement gênante. L'uniformisation prévue de la procédure civile sur la base de l'art. 122 révisé de la Constitution fédérale pourra améliorer la situation. Le 15 septembre 2004, le Conseil fédéral a pris acte du résultat de la procédure de consultation et chargé le DFJP d'élaborer un message d'ici 2006. Dans le contexte de la LP, il faudra étudier aussi la possibilité de simplifier les rapports des offices des poursuites avec les clients (débiteurs, créanciers, tierces personnes et public). Il convient notamment de permettre le recours à la voie électronique.

#### 17. Droit des sociétés à responsabilité limitée: allégements administratifs

Traité actuellement au parlement, la réforme du droit des Sàrl entraînera des allégements administratifs non négligeables (cf. FF 2002 2949 ss.). A l'avenir, il sera licite de fonder tant des Sàrl que des sociétés anonymes unipersonnelles. Pour la cession de parts sociales, la forme authentique ne sera plus exigée, un contrat écrit et l'inscription de la cession au registre du commerce suffiront. On renoncera également à l'inscription annuelle des associés au registre du commerce (art. 790, al. 2 CO).

#### 18. Obligation de révision des comptes

Pour garantir la qualité sans faille de la révision des comptes des entreprises, le Conseil fédéral a adopté en juin 2004 un message concernant une modification du Code des obligations (CO) ainsi qu'un projet de loi sur l'agrément et la surveillance des réviseurs. Ce projet en est encore au stade parlementaire pour le moment. Par la modification du CO et la nouvelle loi, le Conseil fédéral entend améliorer les prescriptions en vigueur en matière de révision et donner corps à une conception simple et équilibrée de la révision. Alors que les prescriptions concernant les organes de révision des grandes entreprises sont durcies, des allègements sont prévus pour les PME, qui pourront se contenter d'une révision simplifiée. Celle-ci devra toujours être effectuée par un spécialiste agréé par l'Etat, mais les exigences en matière d'expérience professionnelle auxquelles devra satisfaire cette personne seront moins strictes que celles qui devront être remplies par les réviseurs de grandes sociétés. Quant aux petites entreprises comptant moins de dix emplois à plein temps, elles pourront même, à certaines conditions, être libérées de l'obligation de révision. L'institution d'une autorité de surveillance étatique en Suisse facilitera considérablement l'enregistrement des sociétés suisses de révision à l'étranger de même que leur inspection par des autorités de surveillance étrangères.

#### 19. Révision des droits réels immobiliers et du droit du registre foncier: cédule hypothécaire sans titre

En juin 2005, le Conseil fédéral a pris acte de la procédure de consultation relative à la révision partielle des droits réels immobiliers et du droit du registre foncier, et chargé le DFJP d'élaborer un message. Cette révision partielle a été bien accueillie par la majorité des milieux consultés. L'innovation principale est la cédule hypothécaire sans titre, générée par l'inscription au registre foncier, comme alternative à la cédule sur papier. Le fait qu'on n'établisse plus de titre supprime les coûts de la conservation sûre et des transferts entre banques, études de notaires et offices du registre foncier. Disparaissent également le risque de perte et les procédures longues et coûteuses d'annulation judiciaire qu'entraînait la perte d'un titre. La cédule hypothécaire actuelle sur papier est toutefois maintenue; les parties peuvent choisir la forme qu'elles préfèrent.

#### *Allègements dans le domaine de l'environnement*

Dans l'environnement, la santé et la sécurité au travail, les allègements administratifs résultent de changements dans les domaines essentiels du droit de recours des associations et des études d'impact sur l'environnement, de la nouvelle loi sur les produits chimiques, ainsi que des nouvelles dispositions sur les mouvements de déchets.

## 20. Droit de recours des associations et études d'impact sur l'environnement

Dans la foulée de l'initiative parlementaire du conseiller aux Etats Hans Hofmann (02.436, Simplification de l'examen d'impact sur l'environnement et prévention d'abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des associations), la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats propose des modifications de la loi sur la protection de l'environnement et de celle sur la protection de la nature et du paysage. Les buts du projet sont d'alléger les examens d'impact sur l'environnement, d'empêcher les abus du droit de recours de la part des organisations écologiques et d'accélérer les procédures de construction. En ce qui concerne l'examen d'impact sur l'environnement (EIE), la commission propose diverses mesures concrètes. L'enquête préliminaire aurait valeur de rapport d'impact si toutes les questions ont déjà été étudiées. En fonction de critères limitatifs, inscrits dans la loi, le Conseil fédéral vérifierait périodiquement la liste des installations soumises à EIE et les valeurs seuils, et les adapterait au besoin. La justification de projets publics ou privés (concessionnaires) de construction ne figurerait plus dans le rapport d'impact. Les propositions concernant le droit de recours des organisations écologiques sont de nature différente. La commission propose tout d'abord des modifications qui concernent les organisations elles-mêmes. Pour avoir le droit de recourir, une organisation devrait être nationale et ne poursuivre que des buts idéaux. Son droit de recours se limiterait aux domaines juridiques inscrits depuis au moins dix ans dans ses buts statutaires. Le droit de déposer un recours serait accordé en principe à l'organe exécutif suprême de l'organisation. En outre, la commission est d'avis que l'évaluation écologique des projets de construction doit être faite dès la phase du plan d'affectation. Elle définit enfin quels accords privés entre requérants et organisations sont illicites.

## 21. Mouvements de déchets: solution globale pour les entreprises

Le 22 juin 2005, le Conseil fédéral a approuvé la nouvelle ordonnance sur les mouvements de déchets (OMoD) et en a fixé l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006. L'OMoD remplace l'ordonnance sur les mouvements de déchets spéciaux (ODS). Si les procédures restent en principe les mêmes pour les entreprises concernées, on a tenté d'éliminer certaines entraves administratives bien connues de l'ODS et d'introduire des allègements. Pour simplifier les formalités, l'OFEFP propose entre autres une solution globale, avec logiciel, manuel, informations sectorielles, et auxiliaires de cours. D'après l'estimation de l'OFEFP, la nouvelle solution informatique contribuera à ce que le maniement de l'OMoD et l'application des prescriptions deviennent plus simples et plus efficaces que ce n'était le cas sous l'ODS.

## 22. Loi sur les produits chimiques: coordination des procédures / moins d'instruments interventionnistes

La nouvelle loi sur les produits chimiques (RS 813.1) instaure entre autres un guichet unique à l'OFSP pour l'examen des produits chimiques en matière de toxicité pour l'homme et l'environnement, de sécurité au travail et de sûreté alimentaire (mais à l'OFAG pour les produits phytosanitaires). Le classement des produits destinés au public incombe désormais aux entreprises elles-mêmes, et l'ancienne procédure d'autorisation est remplacée par une obligation de notification. Les cours sur les toxiques et les autorisations d'utiliser les toxiques disparaissent. Ces mesures déchargent les entreprises en réduisant la charge administrative (coordination des procédures) et en élargissant leur liberté d'action (l'obligation de notification est un instrument moins interventionniste).

## ***Réformes prochaines en matière de sécurité au travail***

Une tâche souhaitée par le Conseil fédéral, mais que la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) n'a pas encore pu entamer concrètement, concerne les allègements demandés par l'économie quant à la directive de la CFST portant sur l'appel aux médecins du travail et aux autres spécialistes de la sécurité au travail. On résumera brièvement ici le problème.

Le 4 juillet 1995, la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) adoptait la directive MSST/6508<sup>39</sup>, qui entra définitivement en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Cette directive règle l'appel à des médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail dans les entreprises, conformément aux articles 11a à 11g de l'Ordonnance sur la prévention des accidents et des maladies professionnels<sup>40</sup>. Elle doit permettre, à long terme, de faire diminuer en Suisse le nombre d'accidents et de maladies professionnels.

Pour satisfaire aux exigences de la directive, les entreprises peuvent développer individuellement leur propre solution ou remplir leurs obligations dans le cadre de solutions par branches professionnelles, par groupes d'entreprises ou de solutions type. En fonction de la catégorie de danger dans laquelle elles sont rangées, elles doivent prendre certaines mesures et faire appel à des médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité ; cette exigence ne concerne toutefois que les entreprises confrontées à des dangers particuliers. Dans tous les cas, les entrepreneurs doivent "régler les tâches et les déroulements concernant la sécurité au travail en se fondant sur la détermination des dangers" (chiffre 2.1.1 de la directive). Cette détermination doit être effectuée régulièrement, en particulier lors de changements opérationnels. Des documents attestant que des mesures ont été prises doivent être créés, contresignés par les collaborateurs et mis à jour régulièrement. Les micro-entreprises occupant moins de cinq travailleurs sont dispensées des obligations de la directive si leur taux de prime ne dépasse pas cinq pour mille. A titre indicatif, environ trois quart des micro-entreprises assurées à la Suva en 2003 avaient un taux dépassant cinq pour mille et étaient, de ce fait, obligées par la directive MSST.

Depuis son entrée en vigueur, la directive MSST a fait l'objet de critiques récurrentes de la part des entreprises. Le Forum PME s'est pour cette raison penché à plusieurs reprises sur cette réglementation. Un test de compatibilité PME a été exclusivement consacré à la MSST en février 2005 ; la directive avait déjà été partiellement évaluée en septembre 2002, à l'occasion d'un test concernant les contrôles étatiques auprès des entreprises.

*Les investigations effectuées ont montré que :*

- la charge administrative provoquée par la directive MSST est trop importante pour les PME, en particulier pour les petites entreprises et celles où il n'y a pas de dangers particuliers ;
- l'information mise à disposition par la CFST et par les organes d'exécution est insuffisante ou trop éparse pour les PME qui désireraient développer elles-mêmes leur propre solution ;
- les offres de mise en œuvre collective (par branche, solutions type) sont souvent inadaptées et trop compliquées ;

---

<sup>39</sup> Directive relative à l'appel à des médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail.

<sup>40</sup> RS 832.30.



- les tâches de documentation prescrites demandent un investissement en temps souvent excessif, elles sont fréquemment inutiles ;
- la directive MSST fait, dans certaines branches, doublon avec d'autres réglementations.

Au vu du malaise persistant dans ce domaine et des nombreux problèmes identifiés, une révision de la directive MSST est nécessaire.

Le Conseil fédéral renvoie donc à son rapport du 16 juin 2003<sup>41</sup> et, en tant qu'organe de surveillance selon l'art. 85 al. 5 de loi fédérale sur l'assurance-accidents,<sup>42</sup> charge l'Office fédéral de la santé publique de veiller à ce que la CFST évalue les coûts et bénéfices de la directive 6508 et de lui rapporter quelles prescriptions devraient être adaptées, comment il conviendrait de les interpréter concrètement et comment faire pour qu'elles soient concrétisées au niveau des branches professionnelles. La pertinence des critères d'exclusion de la directive (de 5 collaborateurs et de 5‰ de taux de prime) devra, entre autres, être réévaluée.

### *Mesures diverses*

#### 23. Simplifications pour la surveillance des cheptels (confirmation de l'indemnité d'épizooties à éradiquer)

Il est déjà décidé qu'à partir de 2006, les échantillons pour le sondage des porcs ne seront prélevés qu'à l'abattoir. L'éleveur ne recevra plus ni visite, ni courrier, ni formulaires à remplir.

Suppression de l'inspection des élevages de porcs = moins de temps dépensé pour les éleveurs.

#### *Base légale*

OFE (RS 916.401) art. 130

<sup>41</sup> Rapport du Conseil fédéral concernant les mesures d'allégement administratif de la Confédération pour les entreprises (pp. 46 s.).

<sup>42</sup> RS 832.20

24. Abrogation de diverses dispositions de l'ordonnance sur les hautes écoles spécialisées

Abrogation de diverses réglementations: obligation du plurilinguisme; disposition sur les études en cours de métier, réglementation du supplément au diplôme; réglementation des cours postgrades; directives détaillées quant à l'organisation, la répartition des tâches et la collaboration entre HES; obligation d'examen préliminaire et d'évaluation, par la CFHES, des requêtes de subsides d'investissement; audition obligatoire des organes responsables de la politique des hautes écoles et de la recherche; obligation pour l'office fédéral compétent de gérer le secrétariat de la CFHES; règles d'appel d'offres pour l'édification de HES; réduction de 11 à 5 des objectifs fixés par la Confédération.

Abrogation à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007 de l'obligation de verser des contributions à la formation continue.

*Base légale*

Art. 2, al. 2 et 3; art. 4, 5a, 6, al. 2; art. 8 et 9, art. 16a, art. 20, al. 2, 2<sup>e</sup> phrase; art. 21, 24, al. 3; art. 25; annexe (Objectifs fixés par la Confédération) de l'ordonnance sur les hautes écoles spécialisées (RS 414.711)

Ces modifications sont entrées en vigueur le 5 octobre 2005.

25. Abrogation des directives du DFE sur les études postgrades; nouvelle ordonnance concernant les filières d'études, les études postgrades et les titres dans hautes écoles spécialisées (RS 414.712)

Abrogation des directives détaillées sur les études postgrades (forme, enseignement à distance, plan d'études). Abrogation de l'autorisation obligatoire des filières énumérées dans l'annexe de l'ordonnance. Abrogation de la procédure formelle de reconnaissance des diplômes de formation continue.

*Base légale*

Directives du DFE sur les études postgrades; art. 1 et 5 (ordonnance concernant les filières d'études, les études postgrades et les titres dans HES (RS 414.712)

Les directives du DFE sont abrogées jusqu'à fin 2005; la nouvelle ordonnance est entrée en vigueur le 5 octobre 2005.

## Chapitre 4

# Nouvelles mesures: simplification des réglementations et réduction des charges administratives

### 4.1 Cybersimplification

#### *Introduction*

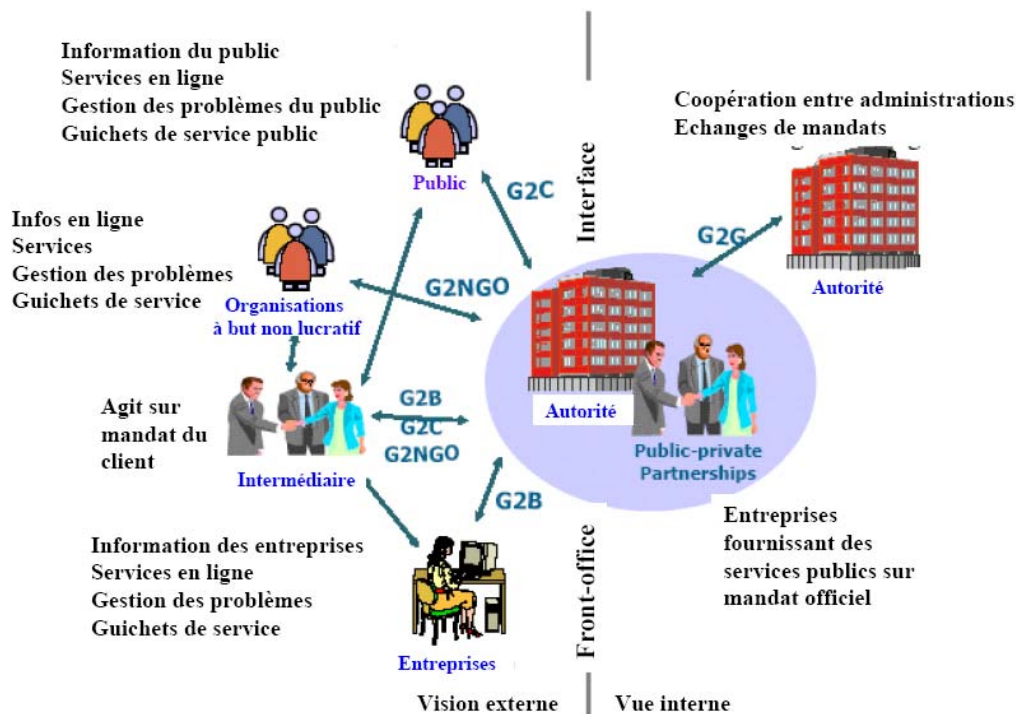
Alors que le terme de «cyberaffaires» (*E-business*) s'est imposé pour caractériser l'usage d'Internet dans les transactions commerciales, celui utilisé pour le recours à Internet dans le secteur public est «cyberadministration» (*E-government*). Une définition plus complète de la cyberadministration est «l'exécution de processus liés au gouvernement et à l'administration à l'aide des techniques d'information et de communication des médias électroniques».<sup>43</sup>

Selon les points de vue, le domaine cyberadministratif peut être subdivisé en plusieurs catégories. Un classement possible est le niveau d'interaction (information, communication, transaction; voir plus bas), un autre le pouvoir concerné («cybergouvernement» pour l'exécutif, cyberadministration au sens étroit, «cyberdémocratie» pour les processus législatifs, «cyberjustice» pour la jurisprudence), ou encore les milieux impliqués (institutions étatiques, citoyens et citoyennes, entreprises).

Par cyberadministration au sens strict (gouvernement et administration électronique), on entend la simplification et l'exécution, à tous les niveaux d'interaction, de processus dans lesquels sont impliqués le gouvernement et l'administration. La cyberadministration utilise les technologies d'information, de communication et de transaction non seulement pour les rapports internes entre gouvernement et administration, mais aussi entre ces institutions et les citoyens (*government-to-citizen*, G2C), les entreprises (*government-to-business*, G2B) ou d'autres institutions étatiques (*government-to-government*, G2G). La simplicité et la sûreté des interactions et transactions électroniques sont censées simplifier les rapports entre les services fédéraux, entre les autorités et les citoyens, de même qu'entre les entreprises et les autorités. Parallèlement, elles simplifieront la communication et l'expédition des affaires entre Confédération, cantons et communes. A cet effet, la Confédération instaurera le cadre général de la collaboration avec les cantons, les communes et l'économie, ce qui aura pour autre effet de rehausser l'attrait de la place économique suisse.

---

<sup>43</sup> Définition de l'institut de recherche en administration publique de l'Université de Spire. Voir <http://foev.dhv-speyer.de/ruvii/Sp-EGov.pdf>.



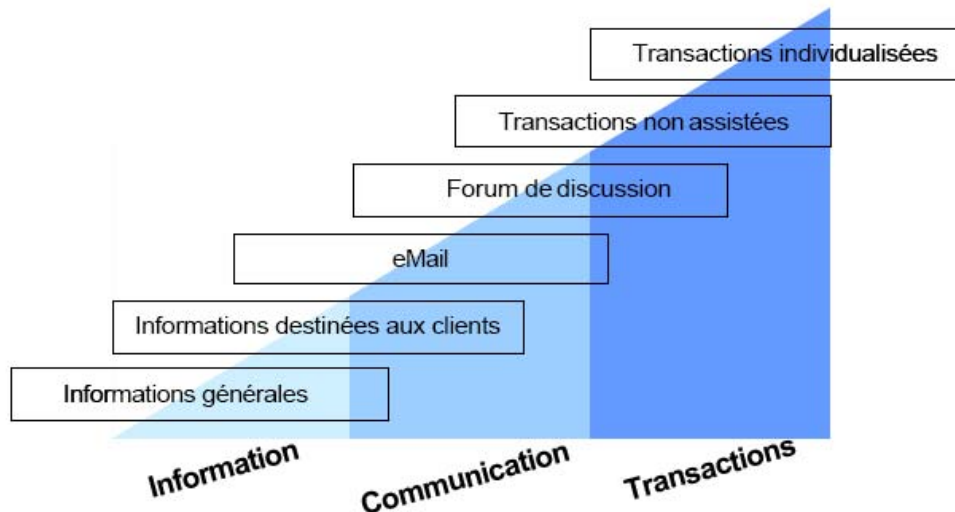
La cyberadministration offre des possibilités insoupçonnées en matière de service à la clientèle, de participation des citoyens, de productivité et de rentabilité du secteur public. Conformément au but du présent rapport, le chapitre qui suit se concentre sur la contribution de la cyberadministration à l'allégement et aux simplifications administratives pour les entreprises. En d'autres termes, il s'agit de «cybersimplification» obtenue par des mesures de la Confédération. La cybersimplification a pour but d'offrir aux citoyens et citoyennes des services plus rapides et moins compliqués, et d'économiser ainsi des frais à l'Etat. Celui-ci quitte en outre son rôle de "père" pour se transformer en partenaire axé sur le service.

Le développement du support électronique dans l'administration a commencé par des solutions confinées à des tâches isolées et limitées. Avec l'apparition d'Internet et la multiplication des raccordements dans la population et les entreprises, ce média a été exploité comme vecteur pratique d'information par l'administration et les entreprises. Le secteur privé a reconnu très vite les possibilités des interactions basées sur la Toile avec ses clients et ses partenaires d'affaires. Une des premières applications a été les transactions bancaires (*E-banking*), offertes très tôt sur la plate-forme Videotex. L'administration a utilisé assez rapidement Internet comme tribune d'information et, couplée au courriel, comme outil de communication. Pour exploiter à fond l'immense potentiel de hausse de productivité que permettent les services en ligne, il faut viser une interaction complète et sans discontinuité entre tous les acteurs et les services administratifs.

<sup>44</sup> Gestion des processus à base de savoir dans la cyberadministration ("Wissensbasiertes Prozessmanagement im E-Government": Maria Wimmer et Ralf Klischewski. Voir [http://www.iwv.jku.at/research/wpeg-endfassung\\_gesamt-final.pdf](http://www.iwv.jku.at/research/wpeg-endfassung_gesamt-final.pdf).

Selon la définition de la stratégie cyberadministrative de la Confédération du 13 février 2002, l'interaction comprend les paliers suivants:

- *Information* Fourniture d'informations statiques ou dynamiques
- *Communication* Echange d'informations entre tels acteurs ou groupes
- *Transaction* Exécution de services électroniques entre tels acteurs ou groupes (prestation de services, lancement de processus, etc.).

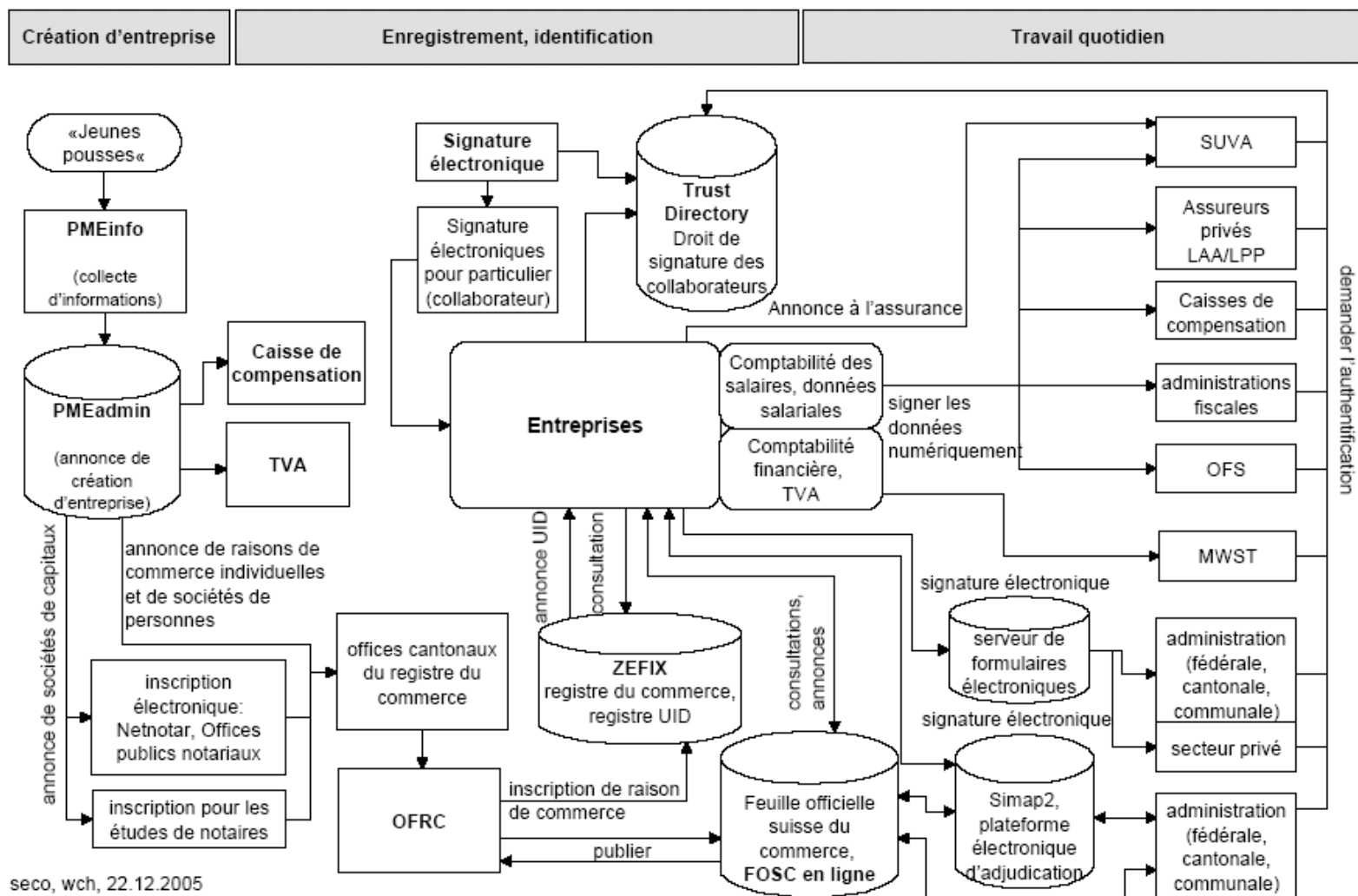


Les considérations qui suivent se concentrent sur les interactions entre l'administration et les entreprises, domaine où l'on peut obtenir les hausses de rendement les plus fortes, comme on voit dans l'évolution de l'UE. On a déjà remarqué plus haut que les paliers information et communication sont bien développés entre ces acteurs. Les prochaines étapes en matière de gains de productivité du fait d'allègements administratifs ou de cybersimplification couvrent les domaines suivants:

- améliorer l'information en ligne en mettant au point et en adaptant le confort aux formes actuelles de présentation et d'utilisation
- mettre en place les outils permettant une exécution électronique complète et sans discontinuité des formalités administratives (signature électronique, numéro uniforme d'identification des entreprises, répertoire des droits de signature des collaborateurs)
- mettre sur pied des services axés sur les transactions et reliés à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration
- développer l'usage multiple des données qui ont été relevées une fois électroniquement
- mettre sur pied des portails donnant accès à des guichets uniques (*one-stop-government*) et à des systèmes de gestion des relations publiques
- mettre sur pied la gestion des réseaux de fournisseurs (*supply network management*) pour simplifier les rapports avec les fournisseurs

Le tableau ci-dessous présente les différents processus et services existants ou en voie de réalisation. C'est aussi une tentative d'illustrer les processus et les liens entre les différentes applications. Il y a évidemment plusieurs manières de représenter les collaborations à l'intérieur de l'administration et au-delà, mais la version simplifiée présentée ici va dans le sens de la cybersimplification. La description des différentes applications suit plus bas.

## Processus cyberadministratifs pour simplifier la vie des entreprises



## Applications

Nom	Description	Type	Processus	Etat
PMEinfo	portail d'information pour créateurs d'entreprises et entrepreneurs (nouvelles, <i>newsletter</i> et questions par courriel)	information communication	création d'entreprise	en ligne
PMEadmin Inscription de nouvelles entreprises	portail d'enregistrement pour créateurs d'entreprises (inscriptions au registre du commerce, à la TVA et à l'AVS); aide interactive; pour les inscriptions de sociétés de capitaux, renvoi à Netnotar, aux notariats officiels et aux notaires privés	information transaction	création d'entreprise	en ligne, nouvelle version depuis le 1.11.05
OFRC	Office fédéral du registre du commerce, examen des inscriptions	transaction (interne)	création d'entreprise	en service
FOSC en ligne	<i>Feuille officielle suisse du commerce</i> , publication fédérale des informations officielles et des notifications prescrites par la loi	information communication transaction	création d'entreprise, vie quotidienne des entreprises	en ligne
ZEFIX	index central des raisons de commerce, recherche des entreprises inscrites au registre du commerce; sera étendu à toutes les entreprises dotées d'un numéro d'identification (ID)	information	création d'entreprise, vie quotidienne des entreprises	en ligne
Signature électronique	signature électronique	transaction	processus auxiliaire	depuis 1.11.05
<i>Trust Directory</i>	répertoire de vérification électronique du droit à la signature des collaborateurs d'une société ou d'une administration	transaction	processus auxiliaire	à l'étude – à partir de 2006
Transmission des données salariales	transfert électronique des données salariales aux différents services officiels à partir de la comptabilité des entreprises	transaction	vie quotidienne des entreprises	à partir de 2006, définitivement à partir de 2007
Transmission des décomptes de TVA	transfert électronique des décomptes de TVA à partir de la comptabilité des entreprises (même système que pour les données salariales)	transaction	vie quotidienne des entreprises	à l'étude
Serveur de formulaires électroniques	Serveur central pour les formulaires électroniques, signature électronique comprise	transaction	vie quotidienne des entreprises	à l'étude
Simap	plate-forme d'appel d'offres et de mise au concours des marchés publics publiée en commun par Confédération, cantons et communes; Simap 2 est un perfectionnement qui permettra désormais les transactions recourant à la signature électronique	information, transaction	vie quotidienne des entreprises	partiellement en ligne, nouvelle version à l'étude

### *Autres mesures favorisant la cybersimplification*

Une condition importante pour développer la cybersimplification est de disposer d'infrastructures de base et de procédures standardisées. Or la structure fédéraliste de la Suisse pose un problème particulier de **standardisation**. Il est donc impératif de définir des procédures uniformes et continues pour pouvoir les traduire électroniquement. Ce n'est en effet qu'à partir du moment où une procédure est continue verticalement et horizontalement qu'elle est véritablement utile (procédure d'autorisation partagée par exemple entre plusieurs communes ou cantons et la Confédération). Un bénéfice complémentaire des procédures standardisées est que les milieux économiques souvent actifs dans plusieurs cantons n'ont plus besoin de se familiariser avec différentes versions. L'association eCH<sup>45</sup>, qui regroupe toutes les grandes sociétés de TIC, plusieurs villes, la plupart des cantons et la Confédération, est le forum idéal pour élaborer des normes importantes et en discuter. Une autre nécessité essentielle est de disposer d'un **système d'identification uniforme des entreprises et des personnes**. Les identificateurs uniformes des personnes physiques et morales permettent la circulation continue des données à l'intérieur des procédures ou des registres et entre eux, qu'il s'agisse d'introduire les données, de les gérer ou de les exploiter. L'introduction de la **signature électronique** complète les mesures de standardisation et de soutien.

La simplification des formalités administratives décharge notablement les entrepreneurs de travaux non productifs de valeur ajoutée. Ils pourront accomplir presque 100 % des principales tâches administratives de chez eux, automatiquement ou par voie électronique, et ce 24 heures sur 24 et sept jours par semaine. Il ne sera plus nécessaire de se présenter au guichet à un guichet que dans de rares cas, comme l'établissement d'un acte notarié. D'ici 2010, 80 % de tous les rapports avec les autorités devraient pouvoir être réglés par voie électronique.

La présentation qui suit décrit en détail les huit projets de mesures les plus importants, dans l'optique actuelle, en matière de cybersimplification.

#### 26. Information et exécution simple des tâches administratives grâce à un portail PME

##### *Description*

Il s'agit de simplifier l'accès des entreprises aux services électroniques de l'administration. A cet effet, le portail *pmeinfo.ch* sera agrandi en portail collectif qui offrira toutes les interactions intéressant les PME. Ce guichet unique permettra aux entrepreneurs de régler toutes leurs formalités administratives par un seul accès virtuel. Il ne s'agit pas de regrouper toutes les solutions actuelles en une seule application, mais de conserver toutes les applications actuelles et d'en améliorer les interfaces au fur et à mesure du renouvellement normal. Le principe de ce portail collectif est que les données puissent passer d'une application à l'autre et que les entrepreneurs n'aient plus besoin de les porter de guichet en guichet. Par ailleurs, les entrepreneurs pourront trouver toutes les informations nécessaires en ligne et entamer les procédures administratives avec le formulaire approprié, qui devra pouvoir être rempli, signé et expédié en ligne. Les services administratifs regroupés dans ce portail collectif seront classés sous différents aspects de façon à pouvoir être trouvés par différentes stratégies de recherche, en fonction par exemple de la situation, de la procédure, de la structure matérielle, du sujet ou de tel moteur de recherche.

##### *Qui fait quoi?*

<sup>45</sup> [www.ech.ch](http://www.ech.ch)



Le seco a déjà commencé à mettre ces exigences en œuvre. Une première version sera réalisée en 2006. La mise en œuvre complète durera jusqu'en 2007.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les entrepreneurs peuvent régler en tout temps les formalités administratives par voie électronique, du dépôt de leurs données jusqu'au terme des opérations, transfert à l'office compétent et signature électronique compris.

*Base légale*

Mandat du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la création d'entreprises (septembre 2000)

LOGA, art. 11, 12

27. Mise en place des outils permettant une exécution électronique complète, sans discontinuité, des formalités administratives entre les entreprises et l'administration (G2B) et favorisant les cyberaffaires (B2B)

*Description*

L'exécution électronique complète des tâches administratives requiert différents outils.

**Numéro d'identification uniforme des entreprises (UID)** En Suisse, seules les entreprises inscrites au registre du commerce sont enregistrées dans un répertoire officiel et identifiées par un numéro spécifique. Pour que toute la correspondance électronique, qu'elle soit administrative ou commerciale, d'une entreprise puisse être identifiée par un seul numéro, la révision de l'ordonnance sur le registre du commerce doit élargir le devoir d'inscription. Toutes les entreprises actives sur le marché seront en outre invitées à s'inscrire volontairement. Les avantages d'un tel numéro sont une incitation suffisante à s'inscrire. Et comme il pourra être vérifié par voie électronique en consultant un registre officiel, il permet une cyberadministration sûre. Le Conseil fédéral doit encore se prononcer à ce sujet.

**Signature électronique** La signature électronique est un outil indispensable pour valider la correspondance électronique avec les autorités. Elle sera disponible ces prochaines semaines. Il s'agit là d'un jalon historique dans la correspondance d'affaires électronique en Suisse.

**Répertoire des collaborateurs autorisés à signer (TrustDir)** La signature électronique est aussi personnelle que la signature autographe. Mais pour que la signature d'un collaborateur puisse être mise en relation avec l'entreprise qu'il représente, il faut un répertoire supplémentaire. Ce répertoire, qui permet de consulter les droits de signature par voie électronique, est actuellement en préparation dans une entreprise privée. La réalisation devrait suivre en 2006. Ce n'est qu'une fois ce répertoire disponible qu'il sera possible à un collaborateur de signer électroniquement pour son entreprise et à quiconque de vérifier cette signature. Ce sera alors la percée de l'exécution électronique complète des affaires.

*Qui fait quoi?*

Les travaux concernant la révision de l'ordonnance sur le registre du commerce sont en cours (entrée en vigueur prévue pour 2007). Une campagne en faveur de l'inscription volontaire au registre du commerce sera lancée. La signature électronique sera certainement disponible dans le secteur privé jusqu'à la fin de l'année. Elaboré par le seco et le secteur privé, le système TrustDir devrait pouvoir être réalisé en 2006. La cible est un partenariat public/privé. Le seco est le moteur et le coordinateur de ces projets.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les procédures électroniques de l'administration et des entreprises peuvent s'effectuer sans discontinuité, ce qui signifie une hausse notable de la productivité ainsi qu'un gain de temps pour les entrepreneurs et l'administration.

*Base légale*

Mandat du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la création d'entreprises (septembre 2000); Loi fédérale sur la signature électronique (SCSE), 1<sup>er</sup> janvier 2005; LOGA, art. 11, 12

28. Inscription en ligne des nouvelles entreprises

*Description*

**Annnonce de création d'entreprise** Possible depuis le printemps 2004, l'inscription par voie électronique d'une entreprise individuelle au registre du commerce, à l'AVS et à la TVA a accéléré notablement l'administration des créations d'entreprise. Depuis l'automne 2005, il est en outre possible d'annoncer toutes les formes de société (raisons individuelles, sociétés de personnes, sociétés de capitaux). D'autres possibilités d'inscription à l'aide de l'outil interactif PMEadmin et des données de base qui y sont enregistrées sont en préparation. La prochaine étape sera de pouvoir s'annoncer à la SUVA.

*Qui fait quoi?*

L'annonce de la création d'une entreprise a franchi une étape importante avec la mise en service de la version 2.0 en automne 2005. Le service responsable, seco/DSKU, en améliore sans cesse le confort et y ajoute de nouvelles possibilités, ou encore un meilleur traitement interactif. Le but de tout ce travail est de simplifier la vie des nouveaux entrepreneurs et de réduire le nombre des questions complémentaires que doivent poser les services officiels. D'autres possibilités d'inscription sont en préparation. La responsabilité en incombe au seco.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les entrepreneurs peuvent exécuter la procédure d'inscription en tout temps et de chez eux.

*Base légale*

Mandat du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la création d'entreprises (septembre 2000). LOGA, art. 11, 12.

29. Transmission électronique des données salariales de l'entreprise aux divers services officiels

*Description*

**Transmission des données salariales** La transmission électronique des données salariales des entreprises aux services officiels est partie du constat que presque toutes les entreprises effectuent leur comptabilité électroniquement et que tous les services officiels utilisent des systèmes informatiques. En mettant au point une procédure uniforme de déclaration des salaires, il a été possible de définir les interfaces correspondants et de les y intégrer. A fin 2005, quelque 70 % des programmes de comptabilité et des caisses de compensation étaient prêts à transmettre leurs données. D'autres services officiels intégreront les interfaces en 2006. Le passage définitif à la transmission électronique aura lieu en 2007, lors de l'introduction du nouveau certificat de salaire. Le changement de système est volontaire, mais le bénéfice est tel que le taux attendu sera proche de 100 %. Le projet est le fruit de la coopération de tous les participants et est coordonné par une équipe de la SUVA, des caisses de compensation et du seco. La transmission électronique des données TVA pourrait s'effectuer sur le même modèle que celle des données salariales. Des discussions sont déjà en cours entre la TVA et la SUVA.

*Qui fait quoi?*

Le projet de transmission des données salariales exige un gros travail de coordination. Les acteurs principaux sont le seco, la SUVA et la société eAVS-AI.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les entrepreneurs peuvent remplir leur obligation de transmettre les données salariales et à la TVA par voie électronique, sans autre opération.

*Base légale*

Mandat du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la création d'entreprises (septembre 2000). LOGA, art. 11, 12.

30. Exécution électronique des procédures d'annonce et d'autorisation

*Description*

**Serveur de formulaires** De nombreuses procédures d'annonce et d'autorisation s'effectuent toujours sur papier. Pour ces deux interactions avec l'administration, il y a en principe deux procédures électroniques différentes. L'une consiste à transmettre les informations au moyen d'un formulaire électronique. La seconde est de relever les données à partir de la Toile. Ces services étant relativement coûteux, il ne faut y recourir que pour des interactions fréquentes et compliquées. Le formulaire électronique se prête à tous les autres cas, mais il connaît une vaste gamme en matière d'automatisation. La variante la plus simple est le formulaire publié sur Internet, que l'utilisateur imprime, remplit et renvoie par la poste. Ici, on économise l'impression, le stockage et l'expédition des formulaires. Une variante plus élaborée permet de remplir le formulaire en ligne, mais il doit être imprimé pour être signé, et donc envoyé par la poste. La banque de données des autorisations du seco<sup>46</sup> regroupe déjà sur un seul site les formulaires en ligne développés par les offices fédéraux.

Dans la version la plus développée, le formulaire peut être rempli à l'écran, signé électroniquement et renvoyé par courriel. Le destinataire peut ensuite en reprendre automatiquement le contenu dans son application électronique. Le projet d'un serveur central de formulaires part de l'idée que tous les formulaires administratifs doivent pouvoir être trouvés en ligne à un seul endroit. Il va donc plus loin que l'offre existante: d'une part les documents pourront être signés de manière électronique, et d'autre part l'ensemble des formulaires seront disponibles (pas seulement ceux concernant les autorisations). Il n'est pas nécessaire que tous les formulaires y soient déposés, pourvu qu'ils puissent être trouvés grâce au serveur. Les services officiels peuvent utiliser les formulaires disponibles ou des formulaires bruts avec possibilité de signature électronique pour leurs propres applications. En proposant de telles solutions standard, les services fédéraux, cantonaux et communaux peuvent renoncer à élaborer leurs propres formulaires et serveurs. Ce projet est réalisé par le seco, avec le concours du secteur privé et des associations économiques.

*Qui fait quoi?*

Le serveur de formulaires est un projet de coopération entre l'économie et le seco. La réalisation est prévue pour 2006.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

---

<sup>46</sup> Cf. chapitre 4.2.

Les entrepreneurs peuvent exécuter en tout temps et de chez eux les procédures d'inscription et d'autorisation.

*Base légale*

Mandat du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la création d'entreprises (septembre 2000). LOGA, art. 11, 12.

31. Processus normalisés pour l'établissement des contacts entre entreprises et autorités

*Description*

Les entreprises doivent pouvoir développer leurs processus avec les administrations de manière uniforme et normalisée. Certaines étapes de processus, voire même des processus entiers peuvent se dérouler de manière entièrement automatique (p.ex. extrait de registre du commerce). Malgré la diversité des affaires administratives en ce qui concerne les prescriptions, le déroulement, les participants, les contenus, les résultats etc., les processus se déroulent selon des principes homogènes. Ceci permet de mettre à disposition des composants ou des solutions réutilisables dans le cas de tâches semblables ou identiques. Un portefeuille de tous les processus administratifs figure dans un vaste inventaire des processus, établi par le groupe spécialisé « processus d'affaires » de eCH. Une normalisation de processus administratifs doit se dérouler selon un modèle générique, lequel est décrit dans le cadre de l'architecture de cyberadministration publiée par l'USIC.

*Qui fait quoi?*

En 2006, le groupe spécialisé « processus d'affaires » de eCH, sous la conduite de l'USIC, identifiera les champs d'activité relevant de la cyberadministration. Il élaborera un cadre général de cyberadministration pour la modélisation de processus génériques. Il modélisera des processus choisis ainsi que leurs composants.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Le traitement des affaires administratives entre les entreprises et les autorités (p. ex. les autorisations) se déroule souvent sur plusieurs niveaux. Des processus et des éléments fonctionnels de processus normalisés permettent un traitement constant de telles affaires. Des coupures de médias électroniques peuvent être évitées. Les déroulements peuvent être automatisés partiellement ou en totalité, les rendant souvent indépendants des heures d'ouverture des autorités.

*Base légale*

LOGA

32. Mise en place d'une plate-forme électronique d'information et d'adjudication pour les marchés publics de la Confédération, des cantons et des communes; **simap2**

*Description*

- mettre à disposition et exploiter une plate-forme électronique ergonomique d'information et d'adjudication pour les marchés publics de la Confédération, des cantons et des communes
- soutenir les soumissionnaires dans l'acquisition efficace de marchés et mandats publics, et dans l'exécution correcte de ceux-ci
- améliorer la transparence des marchés publics en donnant des informations complètes sur les prestations requises et le déroulement de la procédure d'adjudication

*Qui fait quoi?*

Sous l'égide de la Confédération et en collaboration avec une société de développement TIC, un **groupe de projet fédéraliste** adaptera un logiciel déjà utilisé dans l'UE à nos besoins. Le financement et la réalisation de la production sont assurés par l'association simap.ch, les coûts d'investissement et d'étude par l'USIC.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les **bénéfices potentiels** de *simap2* sont très variés et peuvent être réalisés tout le long de la chaîne de création de valeur, à en croire les expériences réalisées à l'étranger. La procédure de mise au concours est sensiblement plus rapide pour les donneurs d'ouvrage, grâce aux formulaires de saisie ergonomiques disponibles à l'écran. Les nombreuses aides fournies aux personnes intéressées et aux soumissionnaires facilitent considérablement la tâche, et ce pendant toute la phase de soumission et d'évaluation, grâce aux échanges électroniques de documents et d'offres ainsi qu'à la rapidité des communications. **L'accès simplifié aux mandats publics** et la transparence concomitante de chaque étape de la procédure intensifieront la concurrence, d'où des offres plus favorables ou des **coûts moindres** pour les services chargés des achats publics. Grâce aux outils électroniques, les acheteurs publics lanceront plus souvent des appels d'offre et proposeront aussi par *simap2* de plus en plus de mandats inférieurs à la valeur seuil sur un marché plus large.

*Base légale*

Loi fédérale et ordonnance sur les marchés publics

33. Force obligatoire des données publiées électroniquement par la Feuille officielle suisse du commerce grâce à l'introduction de la signature électronique (**FOSC en ligne**)

*Description*

L'introduction de la signature électronique permettra d'atteindre l'équivalence de la version électronique de la FOSC avec sa version imprimée.

Fondé sur le certificat d'un fournisseur reconnu de services d'homologation (au sens de la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur la signature électronique), l'usage d'une signature électronique qualifiée garantit l'authenticité et l'intégrité des données électroniques. Dans le cas de publication électronique assortie d'une signature électronique qualifiée, le destinataire (utilisateur d'Internet, abonné courriel, etc.) peut se voir offrir la possibilité de vérifier l'origine et l'authenticité des données reçues, de même que leur transmission complète et inchangée (vérification de l'identité de l'expéditeur et de l'authenticité et intégrité du document). Cette mesure doit encore être approuvée par le Conseil fédéral.

*Qui fait quoi?*

En collaboration avec le premier fournisseur reconnu de certificats en Suisse (Swisscom), le seco sera le premier service officiel à utiliser la signature électronique au printemps 2006, pour la version en ligne de la FOOSC.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

La possibilité de trouver sur Internet des données ayant effet juridique et de les télécharger au besoin répond à un vœu souvent exprimé des PME. La comparaison automatisée des données des entreprises avec les données électroniques ayant effet juridique de la FOOSC constitue un allégement administratif important pour les entreprises. Il n'est désormais plus nécessaire de feuilleter péniblement la revue.

*Base légale*

Ordonnance du Conseil fédéral sur la Feuille officielle suisse du commerce

## 4.2 Réduction des autorisations de 20 %

### *Définition*

Derrière chaque procédure d'autorisation se trouve un ou plusieurs objectifs légitimant l'intervention étatique, dont les motivations sont notamment :

Protection de l'intérêt public tel que la protection de la vie et de la santé, de l'environnement ou du consommateur; objectif de politique sociale ou économique, fins fiscales ou statistiques.

Dans la banque de données en ligne<sup>47</sup> qui a servi de référence dans l'enquête menée auprès des offices, une procédure d'autorisation est définie au sens large, comme un "passage obligé devant une autorité, généralement lié à l'exercice d'une activité économique et donnant lieu à une approbation explicite ou implicite par cette même autorité"<sup>48</sup>. Elle peut se décliner sous différentes formes, plus ou moins contraignantes. Il est toutefois nécessaire de distinguer les autorisations exceptionnelles ou "dérogations" à une interdiction générale (contrainte maximale) aux autorisations de police, car pour le requérant, les premières représentent un allègement plutôt qu'une charge; toute procédure n'est donc pas nécessairement une contrainte en soi qu'il s'agirait de supprimer. Par ailleurs, une alternative à la suppression est de procéder à un allègement de la procédure (cf. encadré).

---

### CLASSIFICATION DES INTERVENTIONS ÉTATIQUES

Les procédures dites d'autorisations concernent surtout les deux premières catégories (E et A). Pour chacune d'entre elle, il faut s'interroger si l'instrument choisi (concession, autorisation) est conforme à l'objectif de la réglementation ou s'il peut être simplifié, notamment par une obligation d'annonce et/ou un contrôle a posteriori du respect des prescriptions et/ou de l'obligation d'information. Exemple d'allègement: passage de E/A à O.

**E) Exception** : l'objectif est de limiter la quantité pour des raisons de défaillances du marché (ex: ressources naturelles limitées) ou d'interventionnisme politique (ex: soutien à l'agriculture).

**A) Autorisation** : l'objectif est de préserver un niveau de qualité et de sécurité. L'autorisation est délivrée si tous les critères sont remplis. Le nombre d'autorisations n'est pas limité ( $\neq$  E).

**O) Obligation d'annonce** : le requérant annonce son activité à l'Etat et il peut commencer sans délai. L'autorité peut organiser un contrôle a posteriori.

**P) Prescription** : normes légales à respecter (le contrôle a lieu soit par l'Etat, soit par l'action en droit de tiers concernés). P comprend également les procédures préliminaires.

**I) Obligation d'information** : mise à disposition d'information (labels de qualités), transparence pour des tiers; procédure facultatives.

---

### *Mandat*

En février 2005, le Conseil fédéral s'est donné pour objectif de **réduire de 20% le nombre de procédures d'autorisation** issues du droit fédéral dans un but de simplification

---

<sup>47</sup> <http://autorisations.pmeinfo.ch> ou <http://bewilligungen.kmuinfo.ch>

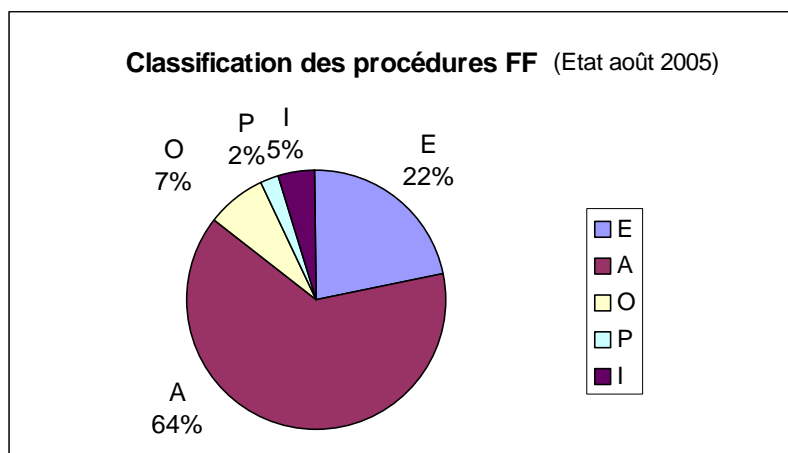
<sup>48</sup> Exemple de procédures: autorisation d'exercer, concession, contingent, autorisation exceptionnelle, titres professionnels requis, permis, patente, homologation, licence, obligation d'annonce, brevet, enregistrement.

administrative et d'efficacité économique<sup>49</sup>. Actuellement, leur nombre s'élève à 345 procédures exécutées par les offices fédéraux et 160 exécutées par les cantons. Les Départements ont reçu le mandat d'évaluer les autorisations déjà recensées, de vérifier leur bien-fondé et d'identifier celles qui peuvent être supprimées. Le DFE (seco) soutient les Départements et coordonne l'enquête.

Méthode : Pour atteindre ce but ambitieux, le seco a proposé aux offices concernés de *supprimer toutes les autorisations rarement délivrées* (moins de 50 par an), partant de l'idée qu'une vérification a posteriori était envisageable lorsque l'activité soumise à autorisation n'est pas exercée trop fréquemment. Le fardeau de la preuve, à savoir, la justification du maintien de ces procédures revenait aux intéressés à travers un choix d'arguments (protection du bien public, exigences internationales, etc.). Le même questionnaire s'appliquait également aux procédures plus fréquentes (plus de 50 par an); pour celles-ci, en sus et à défaut de suppression, des possibilités d'améliorations devaient être proposées, le but étant de diminuer la charge administrative.

L'enquête s'est déroulée entre août et septembre 2005. Les Départements ont transmis et récolté l'information auprès des 34 offices. Les premiers résultats sont les suivants:

**Procédures de droit fédéral exécutées par les offices fédéraux** : 45 procédures sur plus de 300 questionnaires remplis ont été annoncées comme des candidats à la suppression, soit dans le cadre d'un processus en cours ou déjà terminé, soit comme un choix réfléchi et souhaité par l'office concerné (cf. liste jointe à ce chapitre). Par suppression, le rapport entend également "fusion de deux procédures" ou éventuellement, le passage d'une autorisation à un mode d'intervention étatique allégé (obligation d'annonce, contrôle a posteriori).



**Procédures de droit fédéral exécutées par les cantons** : Il apparaît que sur un total de 155 réponses (sur 160), actuellement 17 autorisations devraient passer à la trappe selon les réponses reçues lors de l'enquête auprès des offices concernés.

Exemples: l'OFAG est l'office avec le plus d'autorisations délivrées au niveau fédéral (60); environ vingt d'entre elles devraient disparaître, notamment celles liées aux contingents

<sup>49</sup> La décision du Conseil fédéral fait suite au rapport « Les procédures d'autorisation du droit fédéral s'appliquant aux activités économiques : état actuel et évolution 1998-2004 », brochure à commander au seco ou disponible sous : <http://www.seco.admin.ch/themen/zahlen/strukturanalysen/rahmenbedingungen/index.html?lang=fr>



laitiers (10 procédures seront abolies en 2009). L'administration des douanes, la régie des alcools et tout particulièrement l'office vétérinaire font d'autres propositions intéressantes. Au niveau cantonal, le tiers des procédures touchent l'environnement ; plusieurs suppressions (8) sont prévues dans ce domaine.

**Résultats:** 62 procédures (45 fédérales plus 17 cantonales) sur 505 (345 fédérales plus 160 cantonales) pourront être supprimées. Cela signifie que, par rapport à la situation identifiée en août 2005, une proportion de **12%** de réduction des autorisations est d'ores et déjà garantie. A partir de ces 62 procédures supprimées, 45 mesures sont présentées dans la liste jointe à ce chapitre. En effet, seules les procédures donnant lieu à des changements légaux en cours ou souhaités (en excluant les mises à jour récentes, les fusions de procédures et celles décrites ailleurs dans le rapport) sont mentionnées et comptabilisées dans la liste jointe à ce chapitre.

Dans un deuxième temps (compte tenu d'un délai trop court), l'administration étudiera plus en détail les réponses récemment reçues à travers le questionnaire (octobre 2005) et le cas échéant, fera des propositions au Conseil fédéral allant au-delà des suppressions déjà annoncées. Cette démarche s'effectuera en 2006, en relation avec l'analyse en cours d'une application unilatérale du principe Cassis-de-Dijon (identification des autorisations ayant un rapport direct avec les obstacles technique au commerce, PO 05.3122).

### *Commentaires par office*

Afin de donner un rapide aperçu des changements annoncés, un paragraphe résume la situation dans chaque office. Un tableau rappelle le nombre de procédures actuelles, ainsi que le nombre de suppressions annoncées par les offices et en lien avec la banque de données. L'abréviation FF signifie « procédure de droit fédéral avec exécution fédérale », FC « procédure de droit fédéral avec exécution cantonale ».

#### *11 Office suisse de la navigation maritime*

FF 2

Pas de suppression. Deux autorisations maintenues, admission et radiation de navire.

#### *21 Office fédéral de la culture*

FF 1

Pas de suppression. La révision de la loi sur le cinéma intervenue début 2000 a donné lieu à la suppression de deux précédentes autorisations et il ne reste qu'une obligation d'annonce.

#### *24 Office fédéral de la santé publique*

FF 24

Pas de suppression. L'ensemble des procédures ont trait à la protection de la vie et de la santé, et pour cette raison, la suppression et/ou le passage à une obligation d'annonce est plus délicat que dans d'autres domaines. Toutefois, quelques améliorations factuelles sont à mettre en place (Ex: plus de souplesse dans l'exécution, améliorer l'offre des formulaires sur Internet) et l'office sera concerné par l'introduction du principe Cassis-de-Dijon (denrées alimentaires, produits chimiques). Signalons que suite à l'introduction du nouveau droit sur les produits chimiques, l'office a signalé une baisse de plus de 20% du nombre des autorisations 24.17 (enregistrement des désinfectants) et celles de 24.24 à 24.30 (divers produits toxiques). Depuis 2005, la coordination sur les produits chimiques a été nettement améliorée grâce un



ressortissants UE/AELE. Un nombre élevé d'autorisations subsiste dans quelques cas et mérite un approfondissement de l'analyse.

### *37 Office fédéral de métrologie et accréditation*

FF 4 suppression FF 1

Une suppression est prévue, due à la fusion de deux procédures (37.03 et 37.04)<sup>53</sup>

### *38 Commission fédérale des maisons de jeu*

FF 2

Les autorisations d'exploitation pour « maisons de jeux » et « machines à sous » ne sauraient être supprimées.

### *39 Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle*

FF 5

Pas de suppression. Ici, il s'agit d'accorder des droits de propriété. Etant donné qu'un brevet ou l'enregistrement d'une marque est souvent inévitable pour une entreprise, il convient d'examiner cette procédure comme l'accord d'une autorisation (clarté des droits, procédures à suivre). Deux législations (sur les brevets et les droits d'auteurs) sont actuellement en révision.

### *41 Swisstopo*

FF 1

FC 2

Suppression FC 1

La nouvelle loi sur la géoinformation est prévue pour 2008 ; il est possible que la procédure relative à l'utilisation commerciale des données<sup>54</sup> tombe.

### *42 Office fédéral de la protection de la population*

FF 2

Suppression FF 1

Suppression d'une procédure<sup>55</sup> liée au matériel (autorisé) destiné aux abris de protection civile.

### *51 Administration fédérale des finances*

FF 3

Pas de suppression. Deux autorisations liées à la lutte contre le blanchiment d'argent. La troisième concerne l'accréditation des sociétés de révision.

### *53 Administration fédérale des douanes*

FF 31

Suppression FF 1 (+3)

---

<sup>53</sup> Autorisation à exploiter un laboratoire de vérification et permis d'exploitation destiné à ce même laboratoire.

<sup>54</sup> 41.02 : Autorisation de reproduction des données cadastrales (utilisation commerciale)

<sup>55</sup> 42.02 : Certificat d'approbation pour la fabrication et la vente de matériel standardisé destiné aux constructions de protection civile.

Quelques suppressions envisageables, dont une seule donne lieu à un allègement significatif à court terme. Dans le cas des douanes, il faut être conscient que ces procédures représentent souvent des allègements par rapport à l'obligation principale de dédouanement (ex : 53.09 Importation temporaire et utilisation de véhicules routiers privés non dédouanés, 5'000/an). D'autres sont présentes à des fins fiscales. Les suppressions concernent les procédures 53.03 (permis d'importation pour obtenir une part de contingents dans le cadre des droits de douane préférentiels pour les PVD – fusion avec une procédure plus générale), 53.06 (autorisation d'impression de ses propres formulaires douaniers – à moyen terme, cet allègement pour transitaire deviendra obsolète avec l'informatisation des procédures douanières), 53.31 (remboursement de droits de douane, aliments pour chats et chiens – le remboursement de droits de douane ne correspond pas à une autorisation) ; la véritable proposition d'allègement de l'AFD a trait à la suppression de la « patente commerciale de métaux précieux » (53.25) : procédure obsolète, inefficace et surtout chère (Frs 1'630.-) sans autre justification, qui pourrait être remplacée par une obligation d'annonce (O).

#### *54 Régie fédérale des alcools*

FF 10 *Suppression FF 4*

Plusieurs suppressions sont proposées, dont une seule entraîne un véritable changement législatif. Quant aux autres, il s'agit essentiellement de regroupement de procédures faisant suite à une libéralisation déjà effectuée dans le domaine des alcools entre 1998 et 2004 (54.03-54.04, installation et transformation d'appareils de distillerie / 54.01-54.05-54.14 concession pour distillerie). La révision de la Constitution entraîne de facto la suppression de l'autorisation 54.13<sup>56</sup> (commerce entre cantons). Pour des raisons de délai, ce changement légal n'a pas pu figurer dans le message de la LMI, mais il est proposé ici.

#### *58 Commission fédérale des banques*

FF 9 *Suppression FF 1*

Dans le nouveau projet de loi sur les placements collectifs de capitaux, le Conseil fédéral a décidé d'abolir l'autorisation pour les distributeurs de fonds de placement. Les produits qu'ils mettent sur le marché resteront cependant soumis à autorisation, même s'ils ont déjà été approuvés dans d'autres pays (on aurait pu aussi envisager l'inverse, c'est-à-dire que le distributeur soit soumis à autorisation et que les produits qu'il distribue soient contrôlés a posteriori). Pour le reste, pas de suppression envisagée pour le moment.

#### *59 Office fédéral des assurances privées*

FF 2

Pas de suppression. Le Parlement vient d'adopter une toute nouvelle législation dans ce domaine, qu'on ne saurait déjà remettre en question.

#### *60 Organe d'exécution du service civil / SG*

FF 1

Rien à signaler. Une seule autorisation (reconnaissance d'institution apte à engager du personnel au service civil).

---

<sup>56</sup> 54.13 : Autorisation pour le commerce de détail de boissons distillées hors des limites du canton.

### 61 Secrétariat d'Etat à l'économie (seco)

FF	22	Suppression FF	2
FC	6		

Comme à l'OFJ, diverses thématiques sont traitées au sein du seco. Dans le secteur du contrôle à l'exportation et sanctions (ex: matériel de guerre), des améliorations ont été réalisées ces dernières années (formulaire en ligne, harmonisation avec autres législations). Celles qui subsistent répondent à des exigences internationales.

La protection des travailleurs ou l'intérêt public en général justifient l'existence des autres autorisations; concernant le droit du travail, 2'500 « dérogations exceptionnelles au droit du travail » annuelles sont délivrées par le seco, auxquelles il faut ajouter 9'000 autorisations similaires cantonales<sup>57</sup>. On peut se demander si l'intervention sous la forme d'une "autorisation" est la mieux adaptée<sup>58</sup>, une alternative étant de codifier davantage la pratique et d'appliquer des mesures de sanctions. L'autorisation fédérale la plus fréquente est délivrée aux commerçants itinérants (61.22; 4000/an) ; relevons que grâce à la centralisation récente de cette législation au niveau fédéral, d'importantes simplifications ont pu être réalisées. Enfin, suite à l'entrée en vigueur des accords bilatéraux, deux autorisations devront bénéficier d'allègements : autorisations pour agence de placement (61.26) et location de services (61.27).

### 63 Office fédéral de l'agriculture

FF	60	Suppression FF	20
FC	6		

Nombreuses suppressions annoncées. La révision de la politique agricole (PA 2011) contient plusieurs allègements en matière d'autorisations (suppression de 10 procédures relatives au contingentement laitier, ce qui représente de très nombreuses autorisations délivrées par an; plus de 20'000 dans certains cas). Une mise à jour de l'allocation de contingents tarifaires est également prévue. Rejetées à l'époque, certaines recommandations<sup>59</sup> présentées dans le rapport 2002 sur les autorisations avec exécution cantonale sont aujourd'hui envisagées; éventuelle suppression de l'autorisation pour les organisations d'insémination artificielle, allègement dans le domaine du droit foncier et du bail à ferme. Dans le domaine des semences, le passage d'une autorisation à une obligation d'annonce est proposé.

### 64 Office vétérinaire fédéral

FF	21	Suppression FF	6 (+ 3 simplifications)
FC	12	Suppression FC	1

Nombreuses suppressions annoncées; remettant régulièrement en question ses dispositions législatives d'application, cet office souhaite ne garder que les procédures indispensables. Par exemple, l'approbation des plans<sup>60</sup> lui semble une procédure supplémentaire inutile, compte tenu des prescriptions existantes et du dépôt du permis de construire. Les autres propositions de suppression concernent le certificat de capacité de techniciens inséminateurs (64.20 : coordonner les exigences cantonales et fédérales en évitant les doublons) et des procédures

<sup>57</sup> FF 61.20 et FC 61.03

<sup>58</sup> La dernière révision de la loi sur le travail a donné lieu à deux votations référendaires et il faut aussi considérer le lien de certaines procédures avec les mesures accompagnant l'accord de libre passage des personnes (conventions collectives, loi sur le service de l'emploi - LSE).

<sup>59</sup> " Les procédures de droit fédéral s'appliquant aux activités économiques: Etat actuel et évolution 1998-2004", seco, fév 2005 , pp. 114-117 et pp 119-123

<sup>60</sup> 64.07-08-09 : approbation des plans pour abattoirs, station d'insémination et entreprise de déchets animaux.



## 72 Office fédéral de l'aviation civile

FF 38 (+ 5 sous-procédures)      Suppression FF 1  
FC 2

De très nombreuses procédures existent dans cet office; toutefois, la marge de manœuvre est faible, car la majorité d'entre elles répondent à des exigences internationales (ex: Joint Aviation Standards). Il s'agit également d'un domaine très technique, où les normes de sécurité doivent être vérifiées ex-ante.

## 73 Office fédéral des eaux et de la géologie

FF 3

Pas de suppression envisagée.

## 74 Office fédéral de l'énergie

FF 10      Suppression FF 1

L'attestation de formation professionnelle pour ingénieur-électricien (74.11) a été abolie récemment (révision de l'ordonnance sur les installations à basse tension).

## 75 Office fédéral des routes

FF 4      Suppression FF 1  
FC 14

Une suppression envisagée. La procédure 75.05 (FF et FC) "dispense de la réception par type" (6000/an) est supprimée depuis octobre 2005, notamment pour des raisons de suppression de personnel à l'OFROU et de simplification souhaitée. Vu le nombre énorme d'autorisations délivrées "pour transport exceptionnel" (70-90'000/an au niveau cantonal /FC 75.06, 10'000 /an au niveau fédéral /FF 75.01) ou dans une moindre mesure, pour les "transports la nuit ou le dimanche" (10'000/an), on peut légitimement se demander s'il n'y aurait matière à adapter la législation: Par exemple, faire figurer dans la loi les critères donnant droit aujourd'hui à une autorisation et renforcer ces prescriptions par des sanctions en cas d'infraction.

## 76 Office fédéral de la communication

FF 11      Suppression FF 4

Suppression annoncée. L'autorisation 76.11 (autorisation à des fins d'essai technique) sera supprimée, la responsabilité ayant été transférée aux acteurs du marché. Selon la nouvelle loi sur la radio et la télévision (LRTV), les concessions 76.04 ne seront plus nécessaires que pour les diffuseurs chargés d'un mandat de prestations qualifié et bénéficiant de ce fait de privilèges juridiques ou financiers. Les autres ne seront plus soumis qu'à une obligation de notification. D'autres candidats à une probable abolition<sup>63</sup> ont été mentionnés par l'office (dans le cadre de la révision de la loi sur les télécommunications).

## 77 Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage

FF 10  
FC 45      Suppression FC 8

---

<sup>63</sup> Cf liste annexée; 76.02 et 76.06

Les nombreuses suppressions annoncées par l'office concernent les procédures exécutées par les cantons. Des autorisations relatives à des produits toxiques autrefois sous responsabilité de l'OFEFP ont été transférées au nouvel organe de notification (s/OFSP). Cinq procédures semblent désormais obsolètes et seront supprimées<sup>64</sup>; deux possibilités d'allégement sont identifiées, en passant d'un régime d'autorisation à une annonce<sup>65</sup>. Enfin, un changement légal concernant les boues d'épuration (77.32) est prévu dès 2008. L'effort de simplification proposé par l'office est à relever, même si la haute fréquence de certaines autorisations "cantonales" mérite un examen plus approfondi.

### *78 Office fédéral du développement territorial*

*FF 1*

Pas de suppression. Cependant, lors de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, il est prévu d'examiner de quelle façon les autorisations de construire pourraient être simplifiées. En outre, les tentatives permettant de construire hors des zones constructibles vont dans la direction d'une simplification.

---

<sup>64</sup> 77.02, 77.07, 77.24, 77.52, 77.53 – voir liste jointe à ce chapitre.

<sup>65</sup> 77.20, 77.23 – voir liste jointe à ce chapitre.



*Liste des procédures d'autorisation  
à supprimer, en cours de suppression ou à simplifier*

**OFAS Office fédéral des assurances sociales**

34.	<u>Autorisation exceptionnelle pour que des personnes puissent fonctionner comme organe de contrôle (institutions de prévoyance) (FC 26.01)</u>
Nombre par an	5
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, obsolète
<b>Démarche législative</b>	Modification de l'ordonnance
Base légale	(OPP 2) [art. 33, let d]

**OFJ Office fédéral de la Justice**

35.	<u>Autorisation pour l'acquisition d'immeubles par des étrangers (FF 31.01 et FC 31.27)</u>
Description	L'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger est subordonnée à une autorisation de l'autorité cantonale compétente.
Nombre par an	env. 2'000
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Le 2 novembre 2005, le Conseil fédéral a décidé de lancer d'ici le 28 février 2006 une procédure de consultation sur l'abrogation de la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (lex Koller).
<b>Démarche législative</b>	En attente (cf. ci-dessus)
Base légale	LF sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, [RS 211.412.41] et O sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger, [RS 211.412.411]

36.	<u>Reconnaissance d'institutions de crédit (FF 31.02)</u>
Description	Le Département fédéral de justice et police statue sur la reconnaissance des sociétés coopératives, des fondations et des institutions cantonales qui ont le droit d'accorder des prêts, de les cautionner ou de prendre en charge leurs intérêts, pour la garantie desquels sont érigés des droits de gage immobiliers dépassant la charge maximale de l'article 73 LDFR.
Nombre par an	0 à 1

<b>Suppression envisageable?</b>	OUI
<b>Démarche législative</b>	Révision de la politique agricole PA 2011
Base légale	LF sur le droit foncier rural (LDFR), art. 79, [RS 211.412.11]

37.	<u>Autorisation pour dépassement de la charge maximale (FC 31.08)</u>
Nombre par an	?
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI
<b>Démarche législative</b>	Révision de la politique agricole PA 2011
Base légale	LDFR [art. 76]

	<u>Constatation de la valeur de rendement et des charges maximales (FC 31.10)</u>
Nombre par an	?
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. <i>Cette mesure est décrite dans le chapitre 4.3, section Office fédéral de l'agriculture</i>
<b>Démarche législative</b>	Révision de la politique agricole PA 2011
Base légale	LDFR [art. 76]

	<u>Approbation du fermage d'une exploitation agricole (FC 31.13)</u>
Nombre par an	?
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. <i>Cette mesure est décrite dans le chapitre 4.3, section Office fédéral de l'agriculture</i>
<b>Démarche législative</b>	Révision de la politique agricole PA 2011
Base légale	LBFA [art. 42]

**METAS Office fédéral de métrologie et d'accréditation**

38.	<u>Autorisation à exploiter un laboratoire de vérification (FF 37.03)</u>
Description	Le DFJP peut habilitier des laboratoires de vérification à vérifier des catégories d'instruments de mesure dans les domaines de la métrologie qui ne sont pas couverts par les cantons. Le METAS délivre le permis d'exploitation pour ces laboratoires lorsque les locaux et les installations de mesure répondent aux exigences.
Nombre par an	3
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. METAS prévoit de fusionner les procédures 37.03 (Autorisation pour exploiter un laboratoire de vérification) et 37.04 (Permis d'exploitation pour laboratoire de vérification) en une seule autorisation.
<b>Démarche administrative</b>	Révision totale de l'ordonnance sur les laboratoires de vérification actuellement en cours (prévue pour début 2006)
Base légale	LF sur la métrologie, art. 16, al. 2 [RS 941.20]. O sur les laboratoires de vérification, art. 4 [RS 941.293]

**swisstopo Office fédéral de topographie**

39.	<u>Autorisation de reproduction des données cadastrales (utilisation commerciale) (FC 41.02)</u>
Nombre par an	3
<b>Suppression envisageable?</b>	Oui
<b>Démarche administrative</b>	Dans le cadre de la nouvelle loi sur la géoinformation d'ici 2008, suppression de l'ordonnance RDMO-DFJP
Base légale	O sur la mensuration officielle [art. 39]; O du DFJP sur la reproduction de données de la mensuration officielle (RS 510.622.2); [art.2] (émolument)

### *OFPP Office fédéral de la protection de la population*

40.	<u>Certificat d'approbation pour la fabrication et vente de matériel standardisé destiné aux constructions de protection civile (FF 42.02)</u>
Description	Les directives techniques prescrivent une approbation pour certaines pièces afin de garantir des standards de qualité. Les entreprises, qui veulent fabriquer de telles pièces, doivent obtenir l'approbation par l'office de la protection de la population. La procédure d'approbation a vocation d'examen qualitatif de ces pièces et l'octroi de l'approbation le contraire. Cette procédure et les standards y relatifs sont connus des entreprises.
Nombre par an	env. 5
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. obsolète et coûteux pour l'administration et le requérant
<b>Démarche législative</b>	Message commun 2006
Base légale	LF sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi), RS 520..., art. 75, al. 1[RS 520.1]; O sur la protection civile (ORCi), art. 39 et 43, al. 2.

### *AFD Direction générale des douanes*

41.	<u>Autorisation d'impression de ses propres formulaires douaniers (FF 53.06)</u>
Description	Des entreprises peuvent souhaiter avoir leurs propres formulaires (avec leur raison sociale, par exemple). Pour cela, ils doivent requérir une autorisation de l'Administration fédérale des douanes.
Nombre par an	Env. 5 - 10
<b>Suppression envisageable?</b>	A voir. Cette autorisation -destinée à faciliter la procédures pour les transitaires- pourrait disparaître à moyen terme à condition que les procédures douanières soient complètement informatisées (processus en cours).
<b>Démarche législative</b>	ultérieurement
Base légale	Loi sur les douanes, [RS 631.0]

42.	<u>Patente commerciale de métaux précieux (FF 53.25)</u>
Description	L'achat et la revente de métaux précieux sous forme de matières pour la fonte ou de produits de la fonte nécessitent une patente commerciale. Elle est délivrée par le Bureau central du contrôle des métaux précieux.
Nombre par an	15 - 20
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Obsolète, inefficace, et cher (1'630.- pour un document, sans autre contrepartie). Jusqu'à aujourd'hui, 264 autorisations ont été délivrées. Remplacement par une obligation d'annonce (O).
<b>Démarche législative</b>	Message commun 2006
Base légale	LF sur le contrôle du commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux LCMP, [RS 941.31]; art. 24

### *RFA Régie fédérale des alcools*

43.	<u>Permis d'importation pour les installations de distillerie (FF 54.03)</u>
<u>Description</u>	La personne détentrice d'un appareil à distiller et d'une concession qui entend transformer ou agrandir ses installations de distillation en important à cet effet des appareils à distiller ou des accessoires de distillerie doit se procurer un permis d'importation. Cette procédure permet également à l'autorité d'exercer un contrôle de la production.
<u>Nombre par an</u>	20 à 50
<u>Suppression envisageable?</u>	OUI. Fusionner 54.03 (Permis d'importation pour installation de distillerie) avec 54.04 (Acquisition et réparation d'installations de distillerie). Ceci s'explique par une simplification administrative actuellement en cours au sein de l'office.
<u>Démarche législative</u>	Aucune
<u>Base légale</u>	Loi sur l'alcool, art. 7, [RS 680]

44.	<u>Distillateurs et commettants professionnels (FF 54.05)</u>
Description	La fabrication professionnelle de boissons spiritueuses est concédée à des coopératives ainsi qu'à d'autres entreprises de droit privé. Le transfert de la concession pour l'exploitation d'une distillerie professionnelle à une autre personne ou à une autre distillerie est subordonné à une autorisation de la RFA. L'autorisation doit être accordée si la distillerie est transférée par voie de succession et si l'héritier remplit les conditions nécessaires.
Nombre par an	5 - 15
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Fusionner avec 54.01 (Concession pour les distilleries professionnelles ou les distilleries agricoles). Ceci s'explique par une simplification administrative actuellement en cours au sein de l'office.
<b>Démarche législative</b>	Aucune
Base légale	Loi sur l'alcool, art. 3 à 7, 9 à 12 et 19, [RS 680])

45.	<u>Concession pour la distillerie à façon (FF 54.14)</u>
Description	Le droit de fabriquer et de rectifier des boissons distillées appartient exclusivement à la Confédération. En règle générale, l'exercice de ce droit est concédé à des sociétés coopératives ou à d'autres entreprises privées. Les concessions pour l'exploitation d'une distillerie à façon sont accordées aux distilleries ambulantes et, si celles-ci sont insuffisantes ou si des circonstances locales ou autres conditions spéciales le justifient, à des distilleries fixes.
Nombre par an	20
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Egalement fusionner avec 54.01 (Concession pour les distilleries professionnelles ou les distilleries agricoles). Ceci s'explique par une simplification administrative actuellement en cours au sein de l'office.
<b>Démarche législative</b>	Aucune
Base légale	Loi sur l'alcool, art. 13, [RS 680]

46.	<u>Autorisation pour le commerce de détail de boissons distillées hors des limites du canton (FF 54.13)</u>
Description	L'exercice du commerce de détail de boissons distillées hors des limites du canton où le commerce a son siège est subordonné, en sus de la patente pour le commerce de détail délivrée par le canton, à une autorisation fédérale pour le commerce de détail délivrée par la Régie fédérale des alcools.
Nombre par an	Env. 70 (coût : Frs 3000.-)

<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Cette autorisation n'est plus justifiée dès l'entrée en vigueur de la LMI révisée. En accord avec la COMCO.
<b>Démarche législative</b>	Message commun 2006
<b>Base légale</b>	Loi sur l'alcool, art. 42 [RS 680], art. 44 OLalc [RS 680.11]

### *CFB Commission fédérale des banques*

47.	<u>Autorisation pour distributeur de parts de fonds de placements (FF 58.07)</u>
<b>Description</b>	Toute personne qui propose ou qui distribue des parts d'un fonds de placement à titre professionnel sans faire partie elle-même de la direction ou de la banque dépositaire doit y être autorisée par l'autorité de surveillance.
<b>Nombre par an</b>	140 - 180
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, prévue.
<b>Démarche législative</b>	Nouveau projet de loi sur les placements collectifs de capitaux.
<b>Base légale</b>	Art. 22 de la LF sur les fonds de placements du 18 mars 1994 (LFP), [RS 951.31]

### *OFAG Office de l'agriculture*

48.	<u>Contingent tarifaire : espèce chevaline (FF 63.01)</u>
<b>Description</b>	Le contingent tarifaire partiel animaux de l'espèce chevaline, sauf les chevaux d'élevage, ânes, mulets et bardots fait l'objet d'appels d'offre.
<b>Nombre par an</b>	Plus de 400
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI (prévu). L'ordonnance sur l'importation de chevaux (RS 916.322.1) stipule l'attribution des parts de contingent tarifaire des animaux de l'espèce chevaline, sauf les animaux d'élevage, les ânes, les mulets et les bardots. A partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2007, il est prévu d'attribuer toutes les parts de contingent tarifaire des animaux de l'espèce chevaline dans l'ordre des dédouanements (principe du «fur et à mesure à la frontière»).
<b>Démarche législative</b>	Il est prévu d'adapter les ordonnances sur les importations de chevaux, d'animaux d'élevage et de produits agricoles.
<b>Base légale</b>	O sur l'importation de chevaux, OICh, RS 916.322.1 [art. 4]

49.	<u>Contingent tarifaire : semence de taureau (b) (FF 63.02)</u>
Description	L'importation d'animaux et de semence de taureaux figurant sous certains tarifs douaniers est soumise à un permis général d'importation (PGI). Le Conseil fédéral fixe la quantité des contingents tarifaires et les critères de répartition.
Nombre par an	150 (élevage) et 500 à 1000 (semences taureau)
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Autorisation obsolète, coûteuse et inefficace. A supprimer (et à remplacer par des contrôles a posteriori)
<b>Démarche législative</b>	Examen en cours (traitement effectué conjointement avec procédure no 63.20)
Base légale	O sur l'élevage, art. 24 ss., [RS 916.310]

50.	<u>Contingent tarifaire : viande de volaille (FF 63.04)</u>
Description	Les parts de contingent tarifaire de viande de volaille sont attribuées sur la base d'une prestation en faveur de la production suisse.
Nombre par an	(?)
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI (prévu). Les parts de contingent tarifaire pour la viande de volaille (33 % de la quantité globale) sont attribuées pour la dernière fois en novembre 2005 sur la base d'une prestation indigène. L'autorisation sera ensuite caduque.
<b>Démarche législative</b>	aucune
Base légale	O sur le bétail de boucherie (RS 916.341), art. 22 à 25 [RS 916.341]



51.	<u>Contingent tarifaire : œufs et produits à base d'œufs (FF 63.06)</u>
Description	Pour chaque période de quatre mois, la part du contingent tarifaire partiel est attribuée au requérant compte tenu de la proportion que représente sa prestation en faveur de la production suisse par rapport à l'ensemble des prestations fournies. Une prestation inférieure à 100 000 œufs par période de quatre mois ne donne pas droit à une part de contingent tarifaire.
Nombre par an	aucun chiffre disponible
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Obsolète depuis 2002.
<b>Démarche législative</b>	aucune
Base légale	O sur les œufs, [RS 916.371]

52.	<u>Contingent tarifaire : destinés à certains produits agricoles à travers l'UE (FF 63.15)</u>
Description	L'importation de quelques produits (plumes, certaines eaux minérales) est exemptée de droits de douane dans les limites des contingents tarifaires fixés. L'autorité d'exécution répartit les parts de contingent tarifaire sur requête. L'ordre d'arrivée des requêtes est déterminant.
Nombre par an	300
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Cette procédure a été abolie récemment.
<b>Démarche législative</b>	aucune
Base légale	O du 13 décembre 1999 sur les droits de douanes applicables à certains produits dans le trafic avec l'UE en 2000, RS 632.422.0, art. 5 [RS 632.422.0]

53.	<u>Contingent tarifaire: (beurre) Obligation d'annonce de prestations pour la production suisse (FF 63.17)</u>
Description	Les parts de contingent tarifaire sont attribuées aux producteurs de beurre en fonction du volume de production de mélanges de beurre et de beurre déshydraté (prestation en faveur de la production suisse). Les parts de contingents tarifaire sont attribuées aux fabricants de fromage fondu en fonction de la quantité de beurre acheté qu'ils ont utilisée dans la fabrication de fromage fondu (prestation en faveur de la production suisse)
Nombre par an	env. 10
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, l'obligation de notification sera abrogée si une autre procédure d'attribution (enchères) est appliquée.
<b>Démarche législative</b>	La modification de l'ordonnance est prévue pour le 1 <sup>er</sup> janvier 2008, dans le cadre de la PA 2011.
Base légale	O sur l'importation de beurre, art. 1, al. 3, art. 2 al. 2 et art. 5 [RS 916.357.1]

54.	<u>Elevage : Autorisation pour les organisations d'insémination artificielle (FF 63.20)</u>
Description	Celui qui prélève, stocke ou commercialise la semence de taureaux doit être au bénéfice d'une autorisation de l'office.
Nombre par an	3 jusqu'à présent
<b>Suppression envisageable?</b>	A voir! Pour l'instant, la procédure d'autorisation doit être maintenue dans l'intérêt de la préservation d'un élevage indigène autonome de bœufs. Notre office examinera cependant en 2005-2006, avec les milieux concernés, s'il serait possible d'y renoncer.
<b>Démarche législative</b>	Attendre le résultat des tractations avec les milieux concernés.
Base légale	O sur l'élevage, [SR 916.310]

55.	<u>Végétaux : Agrément pour la production de semences et plants (FF 63.45)</u>
Description	Les producteurs de semences et plants, les établissements conditionneurs et multiplicateurs ainsi que les personnes chargées du prélèvement des échantillons officiels et de l'apposition des étiquettes doivent être agréés.
Nombre par an	5
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, simplification. Passage possible d'une autorisation (A) à une obligation d'annonce (O)

<b>Démarche législative</b>	Adaptation des ordonnances correspondantes ainsi que de l'accord avec l'UE sur le commerce des produits agricoles.
Base légale	LAg, art. 160, (RS [910.1]) et ordonnances RS [916.151], RS [916.151.1], RS [916.151.2]

56.	<u>PER : Conditions et devoirs pour la reconnaissance des règles pour les prestations écologiques (FF 63.61)</u>
Description	Reconnaissance des règles techniques pour les prestations écologiques requises.
Nombre par an	5
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, simplification. Passage à une obligation d'annonce (O)
<b>Démarche législative</b>	Adaptation de l'ordonnance sur les paiements directs dans le cadre de la PA 2011, probablement pour le 1 <sup>er</sup> janvier 2008.
Base légale	OPD/ RS 910.91 [RS 910.13]

57.	<u>Contingent laitier (10 procédures)</u> Autorisation de contingent laitier supplémentaire pour les producteurs hors des régions de montagne (63.70) Autorisation à reporter à l'année suivante le lait livré en trop à cause d'une épizootie (63.71) Autorisation de transfert de contingent laitier (63.72) Autorisation de transfert de contingent laitier en cas de dissolution, partage ou reprise de l'exploitation (63.73) Autorisation d'un regroupement de contingents dans le cadre d'une communauté d'exploitation (63.74) Autorisation pour recommencement de la commercialisation de lait et transfert des contingents gelés (63.75) Autorisation de report de livraison entre l'exploitation et l'exploitation d'estivage (63.76) Autorisation de transfert des contingents dans le cadre d'un remaniement parcellaire (63.77) Déclaration obligatoire incombant aux utilisateurs de lait et aux vendeurs sans intermédiaire (63.78) Déclaration obligatoire incombant aux utilisateurs de lait (63.79)
Description	Toutes les procédures relatives au contingent laitier
Nombre par an	70 19'000 71 10 72 23'000 73 80 74 70 75 env. 200 76 1'350 77 5 78 600

	79 15'000
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Contingent supprimé dès le 1 <sup>er</sup> mai 2009
<b>Démarche législative</b>	Décidé dans le cadre de la PA 2007.
Base légale	O concernant le contingentement de la production laitière (OCL, RS 916.350.1)

### *OVF Office vétérinaire*

58.	<u>Contrôle des importations de médicaments immunologiques à usage vétérinaire par le Service vétérinaire de frontière (FF 64.05)</u>
Description	Les médicaments immunologiques à usage vétérinaire peuvent être des vecteurs d'agents pathogènes.
Nombre par an	env. 400
<b>Suppression envisageable?</b>	Incertain. L'abrogation de l'examen à la frontière des médicaments immunologiques à usage vétérinaire sera réétudiée dans le cadre de la mise en œuvre de l'extension de l'équivalence UE aux denrées alimentaires d'origine animale.
<b>Démarche législative</b>	A vérifier dans le cadre de la révision totale de l'ordonnance du 20 avril 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits d'animaux (RS 916.443.11; OITE).
Base légale	O sur les autorisations dans le domaine des médicaments, art. 35, [RS 812.212.1]

59.	<u>Autorisation d'écouler un lot de médicaments immunologiques à usage vétérinaire (FF 64.06)</u>
Description	Un lot de médicaments immunologiques ne peut être mis dans le commerce que s'il remplit les exigences de qualité mentionnées dans l'autorisation de mise sur le marché.
Nombre par an	250
<b>Suppression envisageable?</b>	Simplification. Une procédure communautaire est en préparation au sein de l'UE; elle aura pour conséquence qu'en Suisse aussi, on pourra appliquer une procédure simplifiée pour les lots qui auront déjà été libérés dans un autre pays de l'UE.
<b>Démarche législative</b>	Simplifier la procédure ne requiert pas de modifications de l'ordonnance.

Base légale	O sur les exigences relatives aux médicaments, <a href="#">[RS 812.212.22]</a> , art. 18
-------------	--

60.	<u>Approbation des plans d'abattoirs (grands établissements) (FF 64.07)</u>
Description	Les abattoirs doivent être construits et aménagés de manière à séparer les processus de travail de la partie sale de ceux de la partie propre. Les abattoirs doivent être adaptés au volume de travail.
Nombre par an	5
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Cette autorisation préalable n'est plus indispensable aujourd'hui. Les exigences techniques et de construction des abattoirs sont énumérées dans l'annexe de la OHyV. Il est dans l'intérêt du maître d'ouvrage et il lui incombe de les respecter en cas de nouvelle construction et de transformations s'il veut obtenir le permis d'exploitation.
<b>Démarche législative</b>	La modification correspondante de la loi sur les denrées alimentaires sera proposée dans le cadre de la PA 2011.
Base légale	O sur l'hygiène des viandes (RS: 817.190), art 8 <a href="#">[RS 817.190]</a>

61.	<u>Approbation des plans des entreprises d'élimination des déchets animaux (FF 64.08)</u>
Description	Les entreprises d'élimination des déchets animaux doivent être construites et aménagées de manière à ce que les déchets animaux soient traités de manière réglementaire et de façon à exclure toute propagation d'agents pathogènes.
Nombre par an	1 - 2
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Cette autorisation préalable n'est plus indispensable aujourd'hui. (idem que 64.07)
<b>Démarche législative</b>	Sera proposé dans le courant de 2006/2007, dans le cadre d'une modification de l'ordonnance concernant l'élimination des sous-produits animaux.
Base légale	O du 23 juin 2004 concernant l'élimination des sous-produits animaux (OESPA) art. 27 <a href="#">[RS 916.441.22]</a>

62.	<u>Approbation des plans pour station d'insémination (FF 64.09)</u>
Description	Les centres d'insémination doivent être construits de manière à ce que la semence animale soit prélevée dans des conditions d'hygiène et en évitant l'introduction d'agents pathogènes.
Nombre par an	1-3

an	
Suppression envisageable?	OUI, sous réserve du résultat de la consultation. Cette autorisation préalable n'est plus indispensable aujourd'hui. Selon l'accord bilatéral, les structures d'exécution suisses (compétence cantonale) sont acceptées. La procédure d'autorisation peut être remplacée par un système d'annonce au canton, l'intégration de l'approbation des plans dans la procédure d'obtention du permis d'exploitation et par des contrôles a posteriori, également prévus dans le droit européen.
<b>Démarche législative</b>	Sera proposé dans le courant de 2006-2007, dans le cadre d'une modification de l'ordonnance sur les épizooties.
Base légale	O sur les épizooties, art. 51, al. 1, let. d [ <a href="#">RS 916.401</a> ]

63.	<u>Certificat de capacité de techniciens-inséminateurs (FF 64.20)</u>
Description	Pour exercer la profession de technicien-inséminateur, les candidats doivent avoir suivi un cours reconnu par l'Office vétérinaire fédéral.
Nombre par an	5
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Selon l'OVF, il y a doublon entre autorisation d'exercer cantonale et autorisation fédérale (notamment avec la révision de la LMI). Supprimer l'un (K_64.03) ou l'autre (64.20), ou év., une obligation d'annonce (O) à la place d'une autorisation (A). Enfin, dans le même domaine, il existe également l'autorisation 63.20 (OFAG, cf. avant) qui est également un candidat à la suppression.
<b>Démarche législative</b>	Discussion des simplifications dans le cadre de la modification de l'ordonnance sur les épizooties en 2006-2007.
Base légale	O sur les épizooties, art. 51, al.2, let. a [ <a href="#">RS 916.401</a> ]

64.	<u>Autorisation d'importation et de transit d'animaux (FF 64.21)</u>
Description	Il faut veiller lors de l'importation et du transit d'animaux qu'aucune épizootie ne soit introduite en Suisse.
Nombre par an	2'000 à 3'000
<b>Suppression envisageable?</b>	Réduction du champ d'application. Depuis l'an dernier, l'importation d' <b>animaux de rente</b> provenant de l'UE et de Norvège est libérée du <u>régime d'autorisation</u> , vu qu'il est possible de renoncer à une surveillance intense après l'importation (quarantaine) du fait de l'équivalence en matière d'épizooties ou des garanties supplémentaires dont le pays d'origine assure le respect,. Suite à l'extension prévue de l'accord au <b>1<sup>er</sup> janvier 2007</b> , le régime d'autorisation sera également levé pour tous les autres animaux en provenance de l'UE et de Norvège. La majeure partie de ces autorisations (> 80 %) concerne l'importation, par des particuliers, de chiens et de chats en provenance de pays qui connaissent la rage urbaine. La vérification du respect de ces exigences avant que les animaux n'arrivent à la frontière est un service rendu à la clientèle, vu que les animaux qui arrivent à la frontière sans être munis d'une autorisation et qui ne remplissent pas les critères d'importation sont refusés, voire euthanasiés s'il n'y a pas d'autre possibilité.
<b>Démarche législative</b>	Dans le cadre de la révision totale de l'ordonnance du 20 avril 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits d'animaux (RS 916.443.11; OITE)
Base légale	O concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux [ <u>RS 916.443.11</u> ]

65.	<u>Autorisation d'importation de marchandises d'origine animale et de microorganismes pathogènes pour les animaux (FF 64.23)</u>
Description	Il faut veiller à ne pas introduire une épizootie en Suisse en important des marchandises d'origine animale (viande, semence animale, embryons, aliments pour animaux, trophées, etc.) et des micro-organismes pathogènes pour les animaux. Par ailleurs, les denrées alimentaires ne doivent pas mettre en danger la santé du consommateur et ce dernier ne doit pas être trompé à leur sujet.
Nombre par an	3'000
<b>Suppression envisageable?</b>	Réduction du champ d'application. Avec l'entrée en vigueur de l'équivalence UE intégrale (pour tous les produits d'origine animale), la procédure d'autorisation peut être levée pour la plupart des catégories de marchandises ( <u>au plus tôt en 2007</u> ). Doit être maintenue la procédure pour les sous-produits animaux des catégories I et II dans les cas où l'UE exige elle-même une procédure d'autorisation pour le commerce intra-communautaire de ces biens.
<b>Démarche législative</b>	Dans le cadre de la révision totale de l'ordonnance du 20 avril 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits d'animaux (RS 916.443.11; OITE)
Base légale	O concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits

	animaux [RS 916.443.11]
--	-------------------------

66.	<u>Agrément des produits utilisés dans les exploitations laitières (FF 64.27)</u>
Description	Les produits utilisés pour nettoyer la mamelle (graisse à traire, papier pour mamelles, p. ex.), pour rincer et désinfecter les surfaces qui entrent en contact avec le lait doivent être efficaces et ne pas mettre en danger la santé des animaux. Les produits de lutte contre les mouches à base d'insecticides doivent être utilisés selon le mode d'emploi et ne doivent pas laisser des résidus dans le lait.
Nombre par an	0-1
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, suite à la nouvelle loi sur les produits chimiques (prescriptions précises plutôt qu'une autorisation)
<b>Démarche législative</b>	Supprimé à fin 2005 suite à l'abrogation de l'ordonnance du DFE du 13 avril 1999 réglant l'assurance de la qualité dans l'exploitation de production laitière.
Base légale	O du DFE du 13 avril 1999 réglant l'assurance de la qualité dans l'exploitation de production laitière, art. 10, 20, 22 [RS 916.351.021.1]

67.	<u>Autorisation d'exploitation pour laiterie et fromagerie (FF 64.32)</u>
Description	Les établissements qui réceptionnent, entreposent, traitent et transforment et cèdent du lait et des produits laitiers à des revendeurs doivent remplir les conditions relatives à la construction, à l'aménagement et à l'assurance de la qualité.
Nombre par an	50 à 80
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Cette autorisation ne se justifie plus selon la nouvelle Loi sur les denrées alimentaires
<b>Démarche législative</b>	Suite à l'abrogation de l'ordonnance sur la qualité du lait à fin 2006, sera remplacé par une disposition correspondante dans l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels.
Base légale	O sur la qualité du lait, art. 5 [RS 916.351.0]

**OFROU** Office fédéral des routes



68.	<u>Dispense de la réception par type (FF 75.05)</u>
Description	Les véhicules et châssis importés pour un usage personnel qui ne sont pas accompagnés d'un certificat de conformité de la CE peuvent être dispensés, sur demande, de la réception par type (procédure 75.04). Sont dispensés, par personne et par année, au maximum une voiture automobile de transport, un motorcycle, un quadricycle à moteur, un quadricycle léger à moteur, un motorcycle léger, un tricycle à moteur, trois voitures automobiles de travail, trois remorques et trois véhicules agricoles du même type. Des constructeurs suisses peuvent demander la dispense, par année, au maximum pour trois véhicules ou châssis du même type, émanant de leur propre production.
Nombre par an	6'000
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, obsolète. Plus besoin de demander une dispense de la réception par type lors d'importation à titre privé. Suppression dès le 1.10.2005
<b>Démarche législative</b>	ORT, modification du 10 juin 2005
Base légale	LF sur la circulation routière (LCR, art. 12, <a href="#">[RS 741.01]</a> ). O sur la réception par type des véhicules routiers, art. 4 (ORT, <a href="#">[RS 741.511]</a> ) Instructions sur la dispense de la réception par type du 5.3.01

### *OFCOM Office fédéral de la communication*

69.	<u>Concession de services fixes (FF 76.02)</u>
Description	Quiconque fournit un service de télécommunication en exploitant de manière indépendante une partie importante des installations de télécommunication utilisées pour la transmission doit avoir une concession.
Nombre par an	10 - 20
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Il est prévu de passer d'une "concession" (E) à une "obligation d'annonce" (O).
<b>Démarche législative</b>	Dans la nouvelle loi sur les télécommunications, actuellement traitée au parlement, il est déjà prévu de passer à l'obligation d'annonce (art.4, al.1 P-LTC).
Base légale	LF sur les télécommunications <a href="#">[RS 784.10]</a> , art. 4 alinéa 1; O sur les services de télécommunications <a href="#">[RS 784.101.1]</a> , art. 8 à 13.

70.	<u>Concession pour radio et TV (FF 76.04)</u>
Description	Une concession est accordée à un diffuseur de radio ou de télévision à diverses conditions qui répondent notamment à des critères de diversité culturelle et de fédéralisme. La loi sur la radio et la télévision distingue entre trois échelons d'activité : a. niveau local/régional; b. niveau national et région linguistique; c. niveau international.
Nombre par an	environ 20
<b>Suppression envisageable?</b>	Dans le cadre de la nouvelle LRTV (entrée en vigueur probable: 2007), la concession obligatoire sera limitée aux diffuseurs radio et TV qui remplissent un mandat de prestations qualifié et bénéficient de ce fait de privilèges juridiques ou financiers. Les autres diffuseurs ne sont plus soumis qu'à l'obligation de notification (art. 3, 48 ss. et 53 P-LRTV).
<b>Démarche législative</b>	Révision de la législation sur les télécommunications en cours
Base légale	LF sur la radio et la télévision, RS [784.40]

71.	<u>Approbation des moyens de transmission (FF 76.06)</u>
Description	Au sens de la loi, la diffusion de programmes de radio et de télévision concerne aussi bien la production des programmes que leur transmission technique. La mise en service de nouveaux moyens de transmission resp. la modification d'installations existantes, nécessite donc une autorisation de la part de l'autorité de concession, resp. du DETEC. Ceci fait partie de la concession (annexe technique)
Nombre par an	30
<b>Suppression envisageable?</b>	Simplification. La procédure sera allégée et simplifiée dans le cadre de la révision de la nouvelle loi sur la radio et la télévision. Il n'y aura plus d'autorisations proprement dites que pour la diffusion hertzienne terrestre, autrement dit pour l'exploitation de biens limités.
<b>Démarche législative</b>	Révision de la législation sur les télécommunications en cours
Base légale	LF sur la radio et la télévision, art. 12, 20a LRTV, art. 1, al. 2 de l'O sur la radio et la télévision [RS 784.401]; art. 61 ss. P-LRTV

72.	<u>Autorisation à des fins d'essai technique (FF 76.11)</u>
Description	Effectuer des essais techniques en raccordant une installation terminale de télécommunication filaire à un réseau d'un fournisseur de services de télécommunication. Autorisation nécessaire pour ces installations terminales de télécommunication filaires qui n'ont pas encore fait l'objet d'une procédure d'évaluation de la conformité UTECOM, c'est-à-dire l'autorisation sur la base de

	l'accord du fournisseur de services de télécommunication. La durée de l'essai est de 18 mois au plus. A l'expiration de l'autorisation, les installations doivent être déconnectées.
Nombre par an	1 à 2
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Avec l'introduction de la directive 99/5/CE (R&TTE), la responsabilité a été transférée en principe au fabricant et au fournisseur de services de télécommunication. Les pannes doivent être annoncées à l'OFCOM pour pouvoir être réparées.
<b>Démarche législative</b>	L'abrogation de l'autorisation est prévue pour la prochaine révision de l'ordonnance du 14 juin 2002 sur les installations de télécommunication (OIT).
Base légale	LF sur les télécommunications RS [784.10], art. 22 et ss. O sur les installations de télécommunication, art. 19 (RS 784.101.2)

### *OFEFP Office fédéral de l'environnement*

73.	<u>Obligation d'annoncer l'achat de combustible de qualité B (FC 77.02)</u>
Nombre par an	0
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, obsolète
<b>Démarche législative</b>	Modification de l'ordonnance
Base légale	OPair [art. 23]

74.	<u>Autorisation pour évacuation des eaux non polluées par déversement dans des eaux superficielles (FC 77.20)</u>
Nombre par an	plusieurs centaines
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI. Possibilité de passer de A à O, si le plan est correct (car les plans d'évacuation des eaux des communes sont devenus de bien meilleure qualité ces dernières années)
<b>Démarche législative</b>	Message commun 2006
Base légale	LEaux [art. 7], al. 2, OEaux [art. 6]

75.	<u>Autorisation pour la construction et la transformation d'installations contenant des liquides polluants (FC 77.23)</u>
Nombre par an	plusieurs centaines
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, Possibilité de passer de A à O. L'obligation de supprimer du personnel lors du programme d'allègement budgétaire 03 a contraint l'office à supprimer certaines tâches, dont celle-ci, l'état de sécurité relatif aux liquides polluants ayant par ailleurs nettement progressé depuis 10 ans.
<b>Démarche législative</b>	Mesure en cours
Base légale	LEaux [art. 22], al. 2, OPEL [art. 10]

76.	<u>Autorisations pour entreprises pour réviser des installations contenant des liquides polluants (FC 77.24)</u>
Nombre par an	quelques-uns
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, obsolète et inefficace pour identifier les fraudeurs. (idem que pour 77.23, mesure prise suite au programme d'allègement budgétaire 03)
<b>Démarche législative</b>	Mesure en cours
Base légale	LEaux [art. 23], OPEL [art. 17]

77.	<u>Obligation de déclarer concernant les boues d'épuration (FC 77.32)</u>
Nombre par an	quelques centaines
<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, Changement de pratique dès 2008 (les boues d'épuration seront incinérées et ne seront plus utilisées dans l'agriculture).
<b>Démarche législative</b>	Changement prévu pour 2008.
Base légale	OEaux [art. 20]

78.	<u>Obligation d'annonce pour entreprises qui transportent de déchets spéciaux ou qui organisent l'élimination de déchets spéciaux (FC 77.53)</u>
Nombre par an	?

<b>Suppression envisageable?</b>	OUI, n'est pas appliqué dans la pratique.
<b>Démarche législative</b>	Message commun 2006
Base légale	LPE [art. 30f], al. 4

## 4.3 Simplification des réglementations du Département fédéral de l'économie

### *Contexte*

En février 2005, le Conseil fédéral a décidé que, dans le rapport sur la réglementation annoncé,<sup>66</sup> il faudrait proposer une réduction de 20 % du nombre de procédures d'autorisation fédérales (cf. chapitre 4.2). Le Département fédéral de l'économie (DFE) a décidé de profiter de l'occasion qui se présentait pour aller plus loin et s'attaquer aussi aux autres réglementations qui le concernent, dans un but de simplification. Ce nouveau projet de simplification de la réglementation, qui est décrit dans ce chapitre, concerne donc l'ensemble des réglementations dont s'occupe le DFE et ne se limite pas aux autorisations.

L'initiative du DFE est un projet qui a valeur d'exemple, en ce sens qu'il pourrait être répété ailleurs, que ce soit dans d'autres Départements de la Confédération ou dans les cantons et communes. En effet, la réglementation doit rester un organisme vivant: s'il est à peu près inévitable d'ajouter régulièrement des nouvelles réglementations au stock existant pour résoudre tel ou tel problème ou pour suivre l'évolution du droit international, il faut aussi à intervalles réguliers remettre en question les réglementations existantes. Ceci peut se faire en utilisant des clauses de type «sunsetting» (législations limitées dans le temps ou comportant une clause d'évaluation), ou par des projets comme le présent projet de simplification.

Ce chapitre présente d'abord quelques possibilités théoriques pour simplifier les réglementations et améliorer leur application; il présente ensuite une trentaine de mesures de simplification des réglementations du DFE, qui sont classées par office fédéral responsable.

### *Possibilités de simplifier*

La simplification peut prendre plusieurs voies. Dans le contexte de ce rapport, la simplification est prise au sens large, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas seulement d'améliorer les réglementations en tant que telles (lois, ordonnances, règlements), mais aussi leur application concrète au niveau des entreprises (contrôles, formulaires, etc.). La simplification peut prendre l'une des formes suivantes:

- suppression de régulations économiques,
- réduction de la densité réglementaire,
- amélioration des contrôles, des formulaires ou des obligations statistiques,
- suppression de réglementations devenues inutiles.

### *Suppression de régulations économiques*

Une régulation économique est caractérisée par l'un ou l'autre des éléments suivants:

- des *barrières à l'entrée* ou à la sortie d'un marché (ex. interdiction, monopole étatique, cartel, patentes, concessions, licences professionnelles)
- la *fixation des prix* par l'Etat (ex. subventions, taux de rendement fixé dans la loi, prix administrés, droits de douane, taxes)
- ou la *fixation des quantités* par l'Etat (ex. quotas).

---

<sup>66</sup> Il s'agit du présent rapport. Cf. décision du Conseil fédéral du 2.2.05 (Rapport sur les procédures d'autorisation de droit fédéral s'appliquant aux activités économiques).

Traditionnellement, on avait tendance à surveiller et contrôler les activités des entreprises à travers des régulations économiques.<sup>67</sup>

Cette vision traditionnelle est remise en cause aujourd'hui. Les barrières à l'entrée sur un marché ou la fixation des prix ou des quantités par l'Etat sont souvent des interventions disproportionnées, car elles ont un coût économique qui n'est plus justifié par l'objectif recherché. En mettant des obstacles à l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché, cela pèse sur le dynamisme des acteurs économiques, sans pour autant aboutir à une meilleure protection sociale. De même, la fixation des prix et des quantités par l'Etat n'est pas un instrument efficace dans un marché qui évolue rapidement.

S'y ajoute le fait que la régulation économique peut donner lieu à des activités de "rent seeking" (groupes d'intérêt), activités qui peuvent être plus difficiles avec d'autres types de régulation. Pour ces raisons, s'il faut contrôler à travers la réglementation les risques en matière de santé, sécurité ou environnement, mieux vaut le faire autrement que par le biais de régulations économiques. De nombreuses régulations économiques pourraient être supprimées aujourd'hui.

#### *Réduction de la densité réglementaire*

Les interventions étatiques impliquent des coûts pour les entreprises, notamment les PME, et réduisent leur marge de manœuvre. Des travaux de recherche ont permis de classer et d'attribuer une valeur aux différentes interventions.<sup>68</sup> Par exemple, une interdiction ou une autorisation est une intervention étatique plus forte qu'une obligation d'annonce, qui est elle-même une intervention plus importante qu'une obligation d'informer sur la qualité. Ceci se reflète dans le tableau suivant, qui montre quelle valeur on peut associer à ces différentes interventions :

---

<sup>67</sup> Par opposition aux régulations sociales, qui contrôlent les risques en matière de santé, sécurité ou environnement mais sans intervenir directement sur le fonctionnement du marché.

<sup>68</sup> Voir Ledergerber u.a., *Regelungsdichte nach Branchen, seco, Strukturberichterstattung*, 1998.

## Pondération des différentes réglementations

---

<b>1 Obligations d'informer</b>	
Indications de prix ou quantités	1
Indications de qualité	1
Indications sur l'utilisation	2
Indications de qualité et utilisation	2
Indications de prix et qualité	2
Indications de prix, qualité et utilisation	3
Obligation d'informer	5
<b>2 Normes qualitatives</b>	
Responsabilité et dédommagement	5
Objectif qualitatif	6
Obligation d'annonce	7
Concrétisation dans des directives	8
<b>3 Normes quantitatives</b>	
Taxes	5
Subventions	5
Dispositions pénales	5
Normes quantitatives	8
Spécifications techniques complexes	10
Interdictions	12
<b>4 Autorisations</b>	
Autorisations limitées dans le temps	10
Autorisations illimitées	12
Certificats de capacité, professions	12
<b>Exécution/concrétisation par les cantons</b>	
Obligations d'informer	3
Normes qualitatives	6
Normes quantitatives	8
Autorisations	12

---

Si l'on veut réduire la densité réglementaire, on choisira une intervention associée à un chiffre plus faible (ex. obligation d'informer au lieu d'une norme quantitative). On peut naturellement aussi renoncer totalement à l'une ou l'autre intervention si elle n'est plus d'actualité ou si elle impose des coûts disproportionnés aux entreprises. L'harmonisation des règles cantonales et communales peut aussi contribuer à diminuer la densité réglementaire.

### *Amélioration des contrôles*

Les entreprises sont soumises à de multiples contrôles de la part d'autorités différentes (fisc, assurances sociales, hygiène alimentaire, environnement, etc.). Ces contrôles coûtent à l'Etat mais occasionnent aussi un coût pour les entreprises. Un test PME effectué en 2002<sup>69</sup> a examiné si les contrôles pouvaient être améliorés, notamment :

- par une meilleure harmonisation des contrôles des différentes autorités
- par une meilleure adéquation entre les coûts et les bénéfices des contrôles

De manière générale, il faut essayer de mieux prendre en compte les besoins des entreprises, éviter trop d'interférences dans leur processus de production et réduire le temps qu'elles passent avec les contrôles.

---

<sup>69</sup> Voir *La Vie économique* 3-2004, pp. 54-58.



### *Amélioration des formulaires*

Les relations entre les entreprises et l'Etat passent souvent par des formulaires (annonces aux autorités, demandes diverses). Il existe souvent un potentiel d'amélioration, car les besoins évoluent et ce qui était valable au moment de l'entrée en vigueur du formulaire n'est plus forcément adapté aujourd'hui. On peut ainsi contrôler les points suivants :

- est-ce que tous les formulaires sont disponibles sur Internet ? est-ce qu'on peut les remplir en ligne ? est-ce que ces fonctions électroniques sont utilisées par une majorité d'entreprises ?
- est-ce que toutes les informations demandées sont indispensables et sont aussi utilisées par l'administration ? peut-on alléger certains formulaires ?
- est-ce que les entreprises doivent donner les mêmes informations à différentes autorités ? peut-on supprimer les doublons ? peut-on mieux coordonner certains formulaires ?
- quelles démarches l'entreprise doit-elle faire pour collecter l'information requise ? est-ce que la charge administrative imposée aux entreprises par les formulaires se justifie ? Peut-on la réduire ?

Ces diverses remarques sont aussi valables pour les obligations statistiques que l'Etat impose aux entreprises. Pour ce qui concerne les obligations statistiques, on peut aussi réduire la charge administrative simplement en diminuant la fréquence des enquêtes.

### *Suppression de réglementations devenues inutiles*

Le Recueil systématique des lois fédérales (RS) contient des milliers d'actes normatifs, classés par thèmes. Pour chaque loi, ordonnance ou arrêté fédéral, on trouve la date de l'acte.<sup>70</sup>

Lorsque la date est ancienne, il faut toujours se demander si la réglementation est encore actuelle. Si ce n'est pas le cas, elle peut être supprimée sans autre conséquence. Par exemple, un arrêté du Conseil fédéral du 3 mars 1903<sup>71</sup> impose que "tous les animaux transportés par les bateaux à vapeur du lac Constance seront préservés du froid et de l'humidité au moyen de couvertures"; cet arrêté est toujours en vigueur aujourd'hui.

Il s'agit donc de faire un "dépoussiérage" de la réglementation. De nombreuses réglementations datent d'avant la Seconde guerre mondiale; certaines peuvent être supprimées aujourd'hui. Dans certains cas on pourra aussi supprimer des parties de réglementations (articles d'ordonnance).

### *Mesures dans les différents domaines*

#### *Secrétariat d'Etat à l'économie (seco)*

Ci-après les mesures proposées au niveau du Secrétariat d'Etat à l'économie. La suppression des réserves de crises (abrogation de deux lois fédérales) est déjà mentionnée dans le chapitre sur les mesures en cours et n'est pas mentionnée à nouveau ici.

---

<sup>70</sup> Le recueil systématique se trouve sur internet à l'adresse: <http://www.admin.ch/ch/f/rs/>.

<sup>71</sup> RS 747.223.2

79. Révision de l'ordonnance du 7 juin 1937 sur la Feuille officielle suisse du commerce

*Description*

Révision totale de l'ordonnance avec pour but de codifier la pratique actuelle de traitement et de diffusion de la FOSC et d'ouvrir l'ordonnance aux possibilités futures (effet juridique de l'édition électronique de la FOSC grâce à la signature électronique). Cette mesure doit encore être approuvée par le Conseil fédéral.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Le projet «FOSC en ligne» du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) met en œuvre les nécessités de la cyberadministration classique. Les procédures administratives internes et externes sont transformées grâce à des infrastructures TIC ultramodernes. Il est désormais possible d'effectuer des transactions par voie entièrement électronique (notamment la fourniture de contenus de publications). Le choix d'Internet comme vecteur ([www.shab.ch](http://www.shab.ch)) garantit une vaste diffusion et connaissance des données FOSC, aussi bien dans le grand public que chez les partenaires de l'économie et de l'administration.

*Base légale*

CO 931 ; O FOSC (RS 221.415)

80. Règles d'origine non-préférentielles – Authentification électronique des certificats et attestations d'origine

*Description*

Les certificats d'origine pour les exportateurs «autorisés» ne sont plus signés et estampillés manuellement par les employés des chambres de commerce; l'authentification et le renvoi s'effectuent par voie électronique.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Quelques chambres de commerce ont mis au point des procédures informatisées qui permettent aux entreprises «autorisées» de leur transmettre électroniquement leurs demandes d'authentification de certificats d'origine. Ce système accélère la procédure d'établissement de certificats et d'attestations d'origine non-préférentiels. Le «renvoi» des documents authentifiés est avantageux, puisqu'il économise les frais de port ou de courrier. Il s'agit d'une nouvelle mesure de simplification des opérations commerciales, notamment pour les PME, qui peuvent y participer sans investissements excessifs.

*Base légale*

O du 4 juillet 1984 sur l'origine (OOr, RS 946.31).

81. Approbation des plans et permis d'exploitation

*Description*

L'entreprise qui veut construire ou transformer une exploitation industrielle doit demander un permis à l'autorité cantonale. Celle-ci demande un rapport à l'Inspection fédérale du travail et, par son intermédiaire, le co-rapport de Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents. L'autorité cantonale effectue désormais la procédure sans le co-rapport de l'Inspection fédérale du travail. Celle-ci ne fait plus que des contrôles par sondage, qui sont d'ailleurs appelés à disparaître entièrement.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Simplification de la procédure et allégement pour l'Inspection fédérale du travail (seco).

*Base légale*

Art. 7 LTr (RS 822.11)

82. Procédure d'assujettissement pour les entreprises ou parties d'entreprise industrielles

*Description*

L'autorité cantonale détermine chaque entreprise ou partie d'entreprise qui répond à la définition de l'entreprise industrielle, l'annonce par écrit à l'office fédéral compétent et justifie l'assujettissement aux prescriptions spéciales pour les entreprises industrielles.

L'autorité cantonale effectuera désormais elle-même cette procédure.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Simplification de la procédure et allégement pour le seco.

*Base légale*

Art. 5 LTr (RS 822.11) et art. 32 OTr 4 (RS 822.114)

83. Formulaires de demande de permis concernant la durée du travail (nocturne et dominical)

*Description*

Les entreprises qui veulent faire travailler des salarié(e)s la nuit ou le dimanche et qui sont soumises à autorisation en vertu de la LTr doivent demander un permis au seco s'il s'agit d'un travail nocturne ou dominical récurrent, et à l'autorité cantonale s'il est temporaire. Pour faciliter aux entreprises le remplissage des requêtes et la fourniture des indications nécessaires, le seco a conçu un formulaire disponible sur Internet, qui pourrait être mis à disposition des autorités cantonales.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Formulaire uniforme pour la Confédération et les cantons. Gain de temps pour les requérants (entreprises).

*Base légale*

Art. 49 LTr (RS 822.11) et art. 41 OTr 1 (RS 822.111)

84. Extension des exceptions au régime d'autorisation pour le commerce itinérant

*Description*

Elargir les exceptions au régime d'autorisation prévues dans l'ordonnance sur le commerce itinérant (art. 4) par l'extension des notions de marché, exposition, foire, et par l'incorporation des commandes sans risque pour le consommateur («bagatelles»)

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les vendeurs occasionnels ou ceux qui font déjà l'objet d'une surveillance de l'autorité n'ont pas besoin d'autorisation.

*Base légale*

RS 943.11

85. Abrogation de l'arrêté du CF du 22.5.1962 sur les expositions et les foires

*Description*

Abrogation d'un arrêté s'il s'avère que les demandes mentionnées ne sont plus utilisées.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Simplification de la réglementation par la suppression d'une procédure inusitée.

*Base légale*

RS 945.1

*Office vétérinaire fédéral (OVF)*

86. Abaissement de la fréquence des contrôles de la qualité du lait

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

En vertu de l'ordonnance sur la qualité du lait (OQL), les services d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière (SICL) sont tenus d'inspecter les entreprises de production laitière. Chaque entreprise est inspectée au moins une fois tous les deux ans (soit 50 % des entreprises par an). Il convient d'examiner si l'on pourrait inspecter moins de 50 % des entreprises.

*Base légale*

LDAl (RS 817.0) art. 40; LAg (RS 910.1) art. 10; OQL (RS 916.351.0) art. 2 / art. 9; O du DFE du 13 avril 1999 réglant l'assurance de la qualité dans l'exploitation de production laitière (RS 916.351.021.1)

87. Abaissement de la fréquence des prélèvements d'échantillons dans les programmes de surveillance des épizooties

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

- Virus de l'artérite/encéphalite caprine (AEC). Un troupeau de chèvres est reconnu indemne d'AEC lorsque l'examen sérologique répété chaque année a donné un résultat négatif. Depuis 2005, en plus des exploitations qui n'ont pas encore le statut d'immunité AEC, on ne procède plus qu'à un seul sondage par an, ce qui permet d'évaluer la prévalence de troupeaux AEC avec une précision de +/-0.5 %. Ce sondage couvre à peu près 25 % des troupeaux de chèvres (l'OFE sera modifiée en conséquence).

- Actinobacillose (APP). Les exploitations qui vendent des porcelets qui seront élevés dans d'autres exploitations sont surveillées dans la mesure où elles sont soumises à un examen APP annuel. A partir de 2006, on renoncera à un des examens sérologiques (l'OFE sera modifiée en conséquence). Moins d'examens = moins de formalités pour les producteurs.

*Base légale*

OFE (RS 916.401) art. 201, 245a et 245 c

88. Coordination du contrôle de la valorisation des déchets de cuisine et des restes de repas avec d'autres contrôles vétérinaires

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les entreprises qui transforment les déchets de cuisine et les restes de repas sont inspectées au moins tous les 2 ans. Si ces entreprises figurent aussi sur la liste des sondages vétérinaires, les deux contrôles peuvent être effectués simultanément.

*Base légale*

LFE (RS 916.40) art. 57, al. 3; OFE (RS 926.401) art. 45; OMédV (RS 812.212.27) art. 30, al. 1 et art. 31; O du 18 août 1999 concernant la banque de données sur le trafic des animaux (RS 916.404) art. 8, al. 2

89. Meilleure coordination des contrôles vétérinaires des entreprises d'élevage soumises à l'ordonnance sur la qualité du lait (OQL)

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Les contrôles vétérinaires effectués en vertu de dispositions variées pourront être mieux coordonnés avec les contrôles de la qualité du lait si l'exécution en incombe systématiquement aux cantons.

Plusieurs domaines pourraient être vérifiés en même temps, d'où gain de temps.

Avec la révision de l'OQL et la reprise du paquet "hygiène" de l'UE, le SICL disparaîtra en tant qu'organe d'exécution. Les dispositions de l'ordonnance du DFE du 13 avril 1999 réglant l'assurance de la qualité dans l'exploitation de production laitière (RS 916.351.021.1) seront transférées dans l'ordonnance sur l'hygiène dans l'exploitation de production laitière et restent ainsi dans la législation agricole. L'exécution est déléguée systématiquement aux cantons. En vertu de l'art. 40 LDAI, c'est le vétérinaire cantonal qui dirige les contrôles en matière de détention de bétail. Il faut donc s'attendre à un regroupement des contrôles SICL et des contrôles vétérinaires.

*Base légale*

LFE (RS 916.40) art. 57, al. 3; LDAI (RS 817.0) art. 40; LAg (RS 910.1) art. 10; OMédV (RS 812.212.27) art. 30, al. 1 et art. 31; O du 18 août 1999 concernant la banque de données sur le trafic des animaux (RS 916.404) art. 8, al. 2; OQL (RS 916.351.0) art. 2 / art. 9; O du DFE du 13 avril 1999 réglant l'assurance de la qualité dans l'exploitation de production laitière (RS 916.351.021.1)

*Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT)*

90. Abrogation de l'ordonnance sur le programme de formation et les examens de maîtresse/maître d'apprentissage ménager

*Description*

Les personnes responsables de la formation professionnelle sont formées en vertu des dispositions de la nouvelle loi sur la formation professionnelle et des dispositions d'exécution correspondantes (LFPr, chap. 6). L'ordonnance sur le programme de formation et les examens de maîtresse/maître d'apprentissage ménager peut donc être abrogée.

*Base légale*

Art. 11, al. 2 ancienne LFPr; O sur le programme de formation et les examens de maîtresse/maître d'apprentissage ménager (RS 915.21)

*Office fédéral de l'agriculture (OFAG)*

Les mesures suivantes de l'OFAG seront réalisées dans le cadre de la PA 2011.

## 91. Contrôles en matière vitivinicoles (n° 63.27)

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de PA 2011, il est prévu de réunir les deux contrôles vitivinicoles qui sont d'une part le contrôle de la vendange et, d'autre part, le contrôle du commerce de vin. Il s'agit de diminuer les exigences administratives ainsi que les coûts des contrôles, tout en garantissant tant au producteurs, consommateurs qu'à nos partenaires extérieurs (engagement dans le cadre des accords bilatéraux) le respect des règlements. Pour le contrôle de la vendange, il est prévu un système d'autocontrôle (que certains cantons ont déjà introduit sans difficultés apparentes) alors que pour le commerce de vin il sera toujours encore nécessaire de tenir un livre de cave énumérant toutes les transactions et traitements. Le contrôle sera effectué par un organisme unique certifié qui procédera par sondage en se fondant sur une analyse de risque.

**Autocontrôle de la vendange** Chaque encaveur transformant du raisin sera appelé à peser le raisin et en mesurer la teneur en sucre afin de permettre le respect des de la classification prévue en AOC, vin de pays et vin de table. Par rapport à certains système actuels, il ne devra pas attendre la venue d'un contrôleur officiel engagé par le canton avant de transformer son vin.

**Contrôle du commerce de vin** Celui qui commercialise du vin doit tenir une comptabilité de cave. Contrairement à ce qui se fait actuellement, où tout « commerçant » est contrôlé systématiquement tous dans un rythme de 18 à 24 mois, le nouveau contrôle se fera sur la base de sondages (10 à 20%) se fondant sur une analyse du risque. Une entreprise dont le risque est faible (peu de vins différents) et qui lors du dernier contrôle avait ses documents en ordre sera contrôlée moins fréquemment qu'une entreprise à haut risque (grand nombre de produits différents et d'origines différentes) et dont les documents sont par exemple lacunaires.

**Bénéficiaires** Situation win-win. Tant l'Etat que l'entreprise devraient bénéficier du nouveau système vu la diminution des contrôles (sondage → diminution des coûts) et l'allègement des tâches administratives (déclaration de vendange et des stocks en cave sur un formulaire unique, diminution des contrôles → moins de présence). Concernant le financement il est prévu un financement partiel de l'état et facturation des coûts de contrôles aux entreprises répréhensibles.

*Base légale*

LAg (RS 910.1) actuellement art. 65 et 67

## 92. Simplification des prestations écologiques requises

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, le DFE propose diverses simplifications en matière de prestations écologiques requises (PER). Elles concernent les domaines suivants:

- bilan de fumure: libération des entreprises d'élevage extensif de bétail du calcul du bilan de fumure
- assolement: définition de temps de jachère minimaux entre deux cultures de même nature, à la place des parts maximales des cultures principales
- protection des végétaux: abrogation des exigences concernant les herbicides en prélevée et le choix des produits soumis aux PER; renforcement de la protection des eaux par l'installation de bandes vertes le long des eaux ouvertes, des routes et des chemins bordés de canalisations.

Les PER sont une condition fondamentale de l'obtention de paiements directs. En fournir la preuve et effectuer les sondages de contrôle représente une charge non seulement pour les exploitations rurales, mais aussi pour les cantons et la Confédération, qui sont responsables de leur application. Les simplifications proposées aboutissent à une réduction de cette charge aux trois niveaux, tout en conservant la prestation écologique.

*Base légale*

Cst., art. 104 (RS 101); LAg, art. 70, al. 2 (RS 910.1); OPD, art. 5-16 et annexe (RS 910.13)

93. Coordination des contrôles des exploitations rurales

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, le DFE propose d'assortir la loi sur l'agriculture d'un article sur la coordination qui charge la Confédération de coordonner les contrôles effectués dans les exploitations rurales par la Confédération, les cantons et – si possible – les organisations privées. Les données requises seront relevées de façon coordonnée et mises à la disposition de tous les milieux concernés.

- Les contrôles multiples des mêmes domaines, mais aussi les lacunes d'exécution, pourront ainsi être supprimés.

- Après une phase introductive, la charge diminuera par rapport à aujourd'hui pour la Confédération, les cantons, les fournisseurs de labels privés et les exploitations rurales.

Aujourd'hui déjà, l'art. 181 LAg précise que les organes d'exécution exercent leur contrôle en commun et de façon coordonnée avec les organes de contrôle compétents s'il s'agit d'appliquer d'autres lois fédérales. Désormais, la responsabilité de cette coordination passera explicitement à la Confédération.

*Base légale*

LAg, art. 181, al. 1 (RS 910.1)

94. Autocontrôle et contrôle externe sur la base d'un classement (*rating*)

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, le DFE propose que les exploitations élaborent et appliquent un système d'autocontrôle. Le contrôle externe l'évalue et classe les exploitations en fonction de leur conformité et d'autres critères dans diverses catégories de risque (*rating*), lesquelles déterminent la fréquence des prochains contrôles externes. Les exploitations à risque minimal, donc bien classées, subissent un contrôle externe au moins tous les 5 ans, les moins bien classées des contrôles plus fréquents.

- Promotion du sens de la qualité et de l'autoresponsabilité

- Meilleure acceptation des contrôles

- Diminution du nombre des exploitations contrôlées chaque année et des charges concomitantes pour l'administration et les exploitations rurales.

Selon l'art. 66, al. 4, let. a OPD, les contrôles doivent être effectués dans toutes les exploitations 1° qui demandent des contributions pour la première fois, 2° dans lesquelles des manquements ont été constatés lors des contrôles effectués l'année précédente, et 3° dans au moins 30 % des exploitations choisies au hasard.

*Base légale*

Art. 66, al. 4, let. a OPD (RS 910.13)



#### 95. Contrôle des PER et des programmes par des organes accrédités

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, il est prévu la réglementation suivante: la seule attestation de conformité aux PER et aux programmes SST et SRPA est celle délivrée par un service d'inspection accrédité et spécialisé, reconnu par le Service d'accréditation suisse (SAS), conformément à l'OAccD et la norme ISO/IEC 17020.

- Assurance de la coordination avec les marques privées, reconnaissance des contrôles comme base des labels
- Augmentation de la crédibilité des contrôles

Pour les PER, l'attestation d'un service d'inspection accrédité par l'Office fédéral de métrologie et d'accréditation selon la norme ISO/IEC 17020 établit la preuve qu'elles ont été fournies. Pour SST et SRPA, des services non accrédités peuvent encore effectuer des contrôles. Tout comme les PER, ces deux programmes forment la base de nombreux labels privés.

*Base légale*

Art. 59 OPD (RS 910.13)

#### 96. Réduction des paiements directs selon des directives contraignantes de la Confédération

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

La clause de réduction des paiements directs est parfois appliquée différemment d'un canton à l'autre, ce qui provoque un traitement inégal des agriculteurs en cas de manquement ou d'infraction. En outre, la réglementation actuelle n'est en principe contraignante que pour les autorités administratives, mais pas pour les instances judiciaires indépendantes. Les réductions seront donc fixées de façon contraignante par la Confédération, dans le cadre de la PA 2011.

- Directives contraignantes même pour les instances judiciaires
- Amélioration de l'égalité de traitement des agriculteurs

Selon l'art. 178 de la loi sur l'agriculture, l'exécution des paiements directs incombe aux cantons pour autant qu'elle ne relève pas de la Confédération. Dans le domaine des paiements directs, ce sont donc les cantons qui mettent en œuvre la législation fédérale déterminante. Comme ils doivent garantir cette exécution, le Conseil fédéral a décidé, lors de la mise en œuvre de la PA 2002, de leur en laisser l'entière responsabilité, y compris la compétence de fixer l'ampleur des sanctions. Les directeurs cantonaux de l'agriculture ont établi les normes pour ces réductions dans une directive (révision, janvier 2005).

*Base légale*

LAg Art. 170, Réduction et refus de contributions (RS 910.1)

OPD, art. 70 (RS 910.13)

#### 97. Simplification de la saisie et de la gestion des données

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, il est prévu de réduire la charge administrative des agriculteurs en évitant les doubles saisies et en combinant les données des paiements directs avec celles de la Banque de données sur le trafic des animaux (BDTA). Cela signifie par exemple que la BDTA SA se procurera les indications concernant une exploitation ou un exploitant au

SIPA<sup>72</sup>, à qui elle fournira en contrepartie (et de façon définie) les effectifs des cheptels pour le calcul des paiements directs. La condition préalable essentielle est que la BDTA AG et le SIPA gèrent un registre commun et uniforme des exploitations.

Pas de saisie double des lignées et des animaux! Pour l'exécution des paiements directs, les cantons relèvent aujourd'hui les données concernant les exploitants, exploitations, surfaces exploitées et animaux détenus. Le critère est le jour de référence. Les données sont transmises à la Confédération et gérées par le SIPA.

Parallèlement, la législation sur les épizooties exige que les cantons annoncent tous les détenteurs d'ongulés (non seulement les exploitations rurales, mais aussi les abattoirs, exploitations d'estivage, marchés aux bestiaux, etc.) à la BDTA. Pour les bœufs, le contrôle du trafic des animaux exige en outre que les détenteurs annoncent au fur et à mesure les entrées et sorties (naissances comprises) à la BDTA.

*Base légale*

LAg, art. 185 (RS 910.1)

#### 98. Contribution uniforme pour la garde d'animaux consommant des fourrages grossiers (UGBFG)

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, le DFE propose d'uniformiser les contributions UGBFG.

Contribution UGBFG aussi pour les vaches laitières. Du fait du démantèlement des soutiens à l'économie laitière, la déduction pour le lait commercialisé devient superflue. Les vaches laitières toucheront la même contribution UGBFG que les autres animaux de rente.

Il y a aujourd'hui deux catégories de contributions: les bovins, équidés, bisons, chèvres et brebis laitières bénéficient d'un barème supérieur aux autres chèvres et moutons ainsi que cerfs, lamas et alpagas. A l'avenir, la contribution sera la même pour tous les animaux consommant des fourrages grossiers.

- L'administration des paiements directs ne nécessite plus d'indications sur le lait commercialisé.
- La différenciation des contributions disparaît.

Les contributions UGBFG sont versées pour promouvoir et maintenir la compétitivité de la production de lait et de viande à base de fourrage grossier, et pour favoriser l'exploitation de tout le territoire.

*Base légale*

LAg, art. 73 (RS 910.1); OPD, art. 31 et 32 (RS 910.13)

#### 99. Amélioration de l'efficacité en matière de compensation écologique

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, le DFE propose de simplifier les compensations écologiques pour en augmenter l'efficacité. La liste des éléments imputables aux PER sera réduite. Des éléments peu répandus comme les bordures de protection des champs, les haies sans ourlet d'herbe, les sentiers et les arbres isolés sont radiés. Sont supprimées les contributions pour les prés peu utilisés intensivement, qui sont d'une utilité écologique limitée.

<sup>72</sup> Système d'information pour la politique agricole; banque de données de l'OFAG pour l'administration des paiements directs

La part équitable des éléments écologiques est réduite, ce qui simplifie les contrôles. Pour avoir droit aux paiements directs, une exploitation rurale doit présenter actuellement 7 % de surface de compensation écologique par rapport à la surface agricole utile (3,5 % pour les cultures spéciales). L'exploitant a aujourd'hui le choix entre 16 types de surface de compensation.

*Base légale*

OPD, art. 40 et annexe (RS 910.13)

#### 100. Simplification de procédures dans les améliorations structurelles

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011, il est prévu de ne garder désormais l'obligation de publier dans un organe cantonal (art. 12/12a LPN et art. 97 LAg) que pour les projets exigeant une autorisation ou concession de droit fédéral ou cantonal, vu que seuls ces projets peuvent avoir un impact sur la nature et l'environnement. Ne seront plus soumis à autorisation, dans les améliorations structurelles, la remise en état périodique d'installations de technique culturale, le remplacement d'une pompe ou la pose d'une commande à distance pour l'approvisionnement en eau, les travaux techniques, etc. L'adaptation de l'obligation de publier contribue à simplifier les formalités administratives.

Une simplification du *controlling* des mesures concerne le remboursement en cas d'aliénation profitable d'exploitations ou de parties d'exploitation. Ce remboursement ne sera plus exigé que si l'exploitation entière ou la partie d'exploitation bénéficiant d'un soutien est aliénée avec profit. Il faut pour cela adapter l'art 91, al. 1.

L'obligation de publier dans un organe cantonal disparaît pour les projets qui ne peuvent pas avoir d'impact sur la nature et l'environnement.

La PA 2002 a déjà simplifié largement l'exécution des procédures et l'a déléguée aux cantons. La procédure fédérale interne de co-rapport est cependant toujours coûteuse et double les procédures cantonales.

*Base légale*

LAg, art. 97 (RS 910.1); LPN, art. 12 et 12a (RS 451); O sur les améliorations structurelles (RS 913.1)

#### 101. Répartition du contingent tarifaire pour les légumes, fruits et plantes horticoles (n° 63.13).

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

La répartition des contingents tarifaires n<sup>os</sup> 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 31, 104 et 105 est une régulation économique vitale pour les productions agricoles concernées.

Le **paquet agricole de novembre 2005** propose de répartir le CT n° 21 (*produits de fruits*) en une fois au lieu d'en deux et abrogera les dispositions de l'OIELFP pour le CT n°104 (*plants d'arbres fruitiers*). La répartition en une fois du CT n°21 simplifie la procédure d'importation. L'attribution des parts de CT plants d'arbres fruitiers dans l'ordre d'acceptation des déclarations douanières supprime une grande partie de la procédure administrative qui précédait l'importation. Elle réduit cependant la prévisibilité qu'a l'importateur en matière du taux appliqué lors de l'importation. Ce désavantage est cependant atténué par les deux réductions autonomes des taux normaux (RO **2002** 2506 et **2003** 5397) qui rend l'importation aux taux normaux supportable économiquement. Les importateurs en retirent les plus grands allégements.

**PA 2011**, le rapport mis en consultation en septembre 2005, prévoit de simplifier la répartition des CT 13 et 16 (mise aux enchères de tout ou d'une partie de CT), 15, 17, 18, 19 (fusion d'autorisations et abandon d'autorisations). La mise en vigueur des modifications est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les modifications prévues allègent les tâches administratives des importateurs en les libérant, par exemple, des annonces d'achats de produits indigènes pour bénéficier de parts de CT. La répartition de CT selon la procédure de la mise aux enchères réduit la formation de rente d'importation.

#### *Base légale*

LAg (RS 910.1) art. 22; Ordonnance sur les importations agricoles (OIAG; RS 916.01) et Ordonnance sur l'importation et l'exportation de légumes, de fruits et de plantes horticoles (OIELFP; RS 916.121.10).

### 102. Suppression des subventions à l'exportation pour les produits de fruits

#### *En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

La Confédération peut octroyer des subventions à l'exportation pour les produits de fruits mentionnés dans l'ordonnance sur les fruits et les légumes (RS 916.131.11). Ce soutien est une régulation économique importante pour la production et la transformation des fruits. Par ailleurs, la mesure contribue au maintien des arbres fruitiers haute-tige dont l'importance pour des paysages diversifiés et la biodiversité est reconnue.

**PA 2011** Le rapport qui sera mis en consultation en septembre 2005, prévoit de supprimer les subventions à l'exportation précitées. Les subventions seront octroyées jusqu'au 31 décembre 2009.

**PA 2011** On s'attend à une accélération de la restructuration des exploitations agricoles et des entreprises de transformation. Au fur est à mesure de la restructuration du secteur, les activités des acteurs seront dynamisées et leurs capacités d'affronter un marché plus ouvert seront renforcées.

#### *Base légale*

Ordonnance sur les fruits et les légumes (RS 916.131.11).

### 103. Répartition du contingent tarifaire d'équidés

#### *En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la PA 2011 (rapport relatif à la procédure de consultation), le DFE propose de remplacer la mise aux enchères des parts de contingent tarifaire par l'attribution dans l'ordre des dédouanements («fur et à mesure à la frontière»). Ce nouveau mode de répartition

entrerait en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Il entraîne des économies notables de charge non seulement dans l'administration fédérale, mais aussi pour les particuliers et les entreprises. Le principe du «fur et à mesure à la frontière» est un mode d'attribution des contingents tarifaires admis par la loi sur l'agriculture. Il est déjà appliqué avec succès pour les importations d'œufs et de vin, par exemple.

*Base légale*

Art. 22, al. 2 LAg (RS 910.1)

104. Loi sur le droit foncier rural: suppression de la limite de prix

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la consultation PA 2011 on propose l'abrogation de la disposition stipulant que l'autorisation d'acquérir doit être refusée lorsque le prix convenu est surfait.

Cette suppression devrait faciliter l'évolution structurelle dans l'agriculture. Cela conduira à une réduction des charges administratives pour les cantons qui devaient procéder à ces contrôles. Cela diminue également des restrictions pour les vendeurs et les acquéreurs de terres agricoles.

*Base légale*

Loi fédérale sur le droit foncier rural (RS 211.412.11)

105. Loi sur le droit foncier rural: suppression de la charge maximale

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la consultation PA 2011 on propose la suppression de la limite concernant les droits de gage immobilier qui avait pour but de prévenir le surendettement.

Cette suppression responsabilise les agriculteurs et leur donne davantage de compétence pour les décisions en matière d'investissement et de financement.

L'octroi de crédits sera simplifié pour les agriculteurs ainsi que pour les instituts de crédits.

*Base légale*

LF sur le droit foncier rural (RS 211.412.11) art. 73 ss.

106. Loi sur le bail à ferme agricole: suppression de la limitation des fermages

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la consultation PA 2011 on propose la suppression de la procédure d'opposition que pouvait introduire l'autorité contre les fermages des immeubles agricoles dépassant la mesure licite. Parallèlement, il convient d'abroger les règles concernant le fermage licite des immeubles agricoles. Les parties pourront ainsi convenir librement du fermage, le fermier pouvant toutefois le contester s'il est abusif. Par contre, on maintient la mesure pour les entreprises agricoles. Cette suppression responsabilise les agriculteurs et leur donne davantage de compétence pour les décisions en matière d'affermage. Suite à la suppression de ce contrôle, certains propriétaires seront mieux enclins à remettre leurs terres en fermages ce qui contribuera ainsi à faciliter l'évolution structurelle.

*Base légale*

LF sur le bail à ferme agricole (RS 221.213.2) art. 43ss.

107. Loi sur le bail à ferme agricole: exclusion de la zone à bâtir du champ d'application de la loi

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Dans le cadre de la consultation PA 2011, on propose de ne plus assujettir à la LBFA les immeubles qui, quoique situés entièrement dans la zone à bâtir, sont encore utilisés à des fins agricoles, sans toutefois faire partie d'une entreprise agricole. Cela facilitera l'utilisation de ces terres conforme à leur destination.

Diminution des charges administratives pour les cantons car aujourd'hui, plusieurs recours portent sur de tels cas. Réduit les procédures pour l'octroi des permis de construire.

*Base légale*

Loi fédérale sur le bail à ferme agricole (RS 221.213.2) art. 2a.

## Chapitre 5.

### Nouvelles mesures: amélioration des processus

#### 5.1 Amélioration de l'analyse d'impact de la réglementation, du test de compatibilité PME et du Forum PME

##### *De quoi s'agit-il ?*

Conscient que les petites et moyennes entreprises sont particulièrement touchées par les charges administratives et afin de promouvoir la compétitivité économique de la Suisse, le Conseil fédéral a progressivement mis en place, dès 1998, trois instruments destinés à améliorer la qualité des réglementations : l'Analyse d'impact de la réglementation (AIR), le Test de compatibilité PME et le Forum PME.

##### *L'analyse d'impact de la réglementation*

En Suisse, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2000 les offices fédéraux doivent effectuer une analyse des conséquences économiques des projets de lois et d'ordonnances, et indiquer quelles sont ces conséquences dans les messages au Parlement (pour les projets de loi) ou dans les propositions au Conseil fédéral (pour les projets d'ordonnance). L'analyse d'impact vise à améliorer la qualité de la réglementation à travers:

- une analyse qui complète la consultation une meilleure connaissance des conséquences économiques
- une meilleure prise en compte des coûts
- plus de transparence

Il s'agit d'une analyse prospective ou analyse "ex ante". Le chapitre sur les conséquences économiques s'appuie sur une analyse en 5 points:

1. Nécessité et possibilité d'une intervention de l'Etat
2. Impact du projet sur les différents groupes de la société
3. Implications pour l'économie dans son ensemble (y compris concurrence)
4. Autres réglementations entrant en ligne de compte
5. Aspects pratiques de l'exécution

A l'intérieur de l'administration fédérale, les offices fédéraux sont responsables de l'analyse et de la rédaction du chapitre sur les conséquences économiques. Le Secrétariat d'Etat à l'économie, quant à lui, est responsable d'assurer un soutien et un contrôle en vue d'assurer dans la mesure du possible une uniformité des analyses. Concrètement, dans ce but le seco déploie les activités suivantes:

- Envoi d'une lettre aux responsables de projets législatifs afin de leur signaler la nécessité d'effectuer une analyse d'impact
- Réunion d'un groupe d'échange d'expérience pour discuter des améliorations possibles
- Mise à disposition d'une documentation complète (manuel, check-list, exemples, ainsi que divers autres documents)
- Soutien aux offices pour la rédaction des chapitres
- Contrôle de la qualité des chapitres
- Coordination et développement de l'instrument (présentations à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration, relations avec l'OCDE, rédaction d'articles, etc.)

### *Le Test de compatibilité PME*

Le Test de compatibilité PME est une enquête menée par le seco auprès des entreprises. Cet instrument a été adopté par le Conseil fédéral en octobre 1999. Il doit fournir des informations sur la manière dont l'Etat doit agir. Comme les entreprises sont impliquées dans l'exécution de la plupart des réglementations ayant un impact sur l'économie, il importe de prendre les mesures pour assurer qu'elles ne soient pas surchargées par des surcroûts de tâches administratives, pour leur épargner des investissements supplémentaires ou des entraves à la gestion et pour réduire aussi peu que possible leur liberté de manœuvre. Pour savoir quels seront les effets d'un acte législatif à cet égard, le seco procède à la visite de dix PME ciblées. Les résultats de ces visites n'ont pas de caractère statistique représentatif, mais doivent être conçus dans le sens d'études de cas, servant à mettre en évidence les problèmes qui peuvent se présenter dans l'exécution. Le test PME ne doit être effectué que lors d'importantes modifications de lois fédérales ou d'ordonnances pour lesquelles, en raison de leur portée économique, a lieu une procédure de consultation formelle.

Sur la période novembre 1999 - octobre 2005, vingt-six tests de compatibilité ont été effectués (droit des denrées alimentaires, certificat de salaire, taxe sur le CO<sup>2</sup>, main d'œuvre étrangère, formation des maîtres d'apprentissage, déchets, etc.). Les tests de compatibilité s'effectuent en règle générale en parallèle aux procédures de consultation. Les résultats des tests sont ensuite transmis au Forum PME, qui émet des prises de position, ainsi qu'à l'office fédéral concerné, qui peut les utiliser pour compléter l'analyse d'impact. Les résultats des tests sont depuis 2003 publiés dans la Vie économique, la revue de politique économique du seco.

### *Le Forum PME*

En tant que commission d'experts extra-parlementaire, le Forum PME s'engage, quant à lui, pour que l'administration fédérale tienne compte, dans son activité, de l'importance particulière qui revient aux petites et moyennes entreprises. Une des tâches principales du Forum consiste à formuler, dans les procédures de consultation portant sur des lois et ordonnances fédérales, une prise de position reflétant l'optique des PME. Une attention particulière est accordée à la question de savoir quelles charges découlent de l'application des mesures prévues. Entrent en considération aussi bien les charges administratives, les coûts engendrés et les limitations imposées aux libertés dont dispose l'entrepreneur. Le Forum se penche également sur des réglementations existantes ; il propose pour examen aux offices fédéraux des simplifications et des réglementations alternatives.

Pour ses membres, le Forum présente l'occasion de formuler, par contacts directs avec les offices fédéraux, les soucis et revendications des PME. Le Forum est composé d'au moins sept entrepreneurs de différentes branches de l'économie. De plus, un représentant de la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie et un représentant des centres de création d'entreprise y participent. En fonction des thèmes traités, des représentants de l'administration fédérale s'y ajoutent. Le Forum a siégé depuis sa création en moyenne quatre fois par année (conformément à son mandat).

### *Bases juridiques*

La motion Forster, qui a été approuvée par les deux Conseils en 1997, est à l'origine de l'analyse d'impact et du test de compatibilité. D'autres motions et postulats déposés à la même époque ont fait des demandes similaires : une analyse coûts-bénéfices des réglementations, un contrôle de la rationalité économique des dispositions légales, un test



d'applicabilité dans les PME et la création d'un forum des PME. En 2001, une nouvelle motion, déposée par le Groupe radical-démocratique, est revenue à la charge en relation avec la croissance économique. En 2002, le Postulat Walker proposa de renforcer les trois instruments.

#### Interventions parlementaires portant sur l'analyse d'impact, le test PME et le Forum PME

	Extrait de l'énoncé	Traitement
Motion Columberg (95.3024)	Contrôler la rationalité économique des dispositions légales et des objectifs de l'Etat. Rapport coût-utilité pour les petites et moyennes entreprises	Transmise sous forme de postulat
Motion Forster (96.3618)	Prendre en considération, lorsqu'il élabore un texte de loi, ses conséquences économiques et administratives pour les PME (...) et les exposer dans le message	Adoptée par les 2 Conseils
Postulat Groupe UDC (97.3143)	Créer un forum des PME qui formulera des demandes claires touchant les conditions générales régissant les PME notamment sur le plan administratif.	Adopté par le CN
Motion Durrer (99.3284)	Faire en sorte que les nouvelles réglementations et procédures soient soumises, dans le cadre d'une étude d'impact sur les PME, à une analyse du rapport coûts-bénéfices et à un test d'applicabilité effectué dans dix PME	Adoptée par les 2 Conseils
Motion Groupe radical-démocratique (01.3089), point 6	Examiner systématiquement, dans le cadre de l'évaluation des effets des dispositions des nouveaux actes législatifs, la compatibilité de ces dispositions avec la croissance économique	Adoptée par les 2 Conseils
Postulat Walker (02.3702)	Renforcer les instruments créés en 1999 (tests PME, Forum PME, analyse d'impact de la réglementation)	Adopté par le CN

Le Conseil fédéral a répondu à la motion Forster en adoptant ses Directives sur l'exposé des conséquences économiques des projets d'actes législatifs fédéraux (Directives du 15 septembre 1999). Les directives sont complétées par un manuel sur l'analyse d'impact de la réglementation, publié par le Département fédéral de l'économie.

L'analyse d'impact et le test de compatibilité se basent également sur la loi sur le Parlement, dont l'article 141 a la teneur suivante:

Dans son message, le Conseil fédéral (...) fait notamment le point sur:

f. (...) le rapport coût-utilité des mesures proposées

g. les conséquences économiques, sociales et environnementales du projet

On peut encore ajouter que le Conseil fédéral a institué le Forum PME par décision du 21 octobre 1998, se fondant sur l'art. 57 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA).<sup>73</sup> Le mandat du Forum a été précisé par le Département fédéral de l'économie (décision du 22.12.1998), conformément aux prescriptions de l'ordonnance sur les commissions.<sup>74</sup>

<sup>73</sup> RS 172.010

<sup>74</sup> RS 172.31

Par ailleurs, les trois instruments trouvent leur légitimité dans la Constitution fédérale, aux articles 94 al. 3 (créer un environnement favorable au secteur de l'économie privée) et/ou 170 (évaluation de l'efficacité).<sup>75</sup>

### ***Importance croissante des instruments***

L'Analyse d'impact, le Test de compatibilité et le Forum PME étant en place depuis plusieurs années, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) a estimé, en 2004, que le temps était venu d'évaluer leur efficacité. Elle a chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) de procéder aux investigations nécessaires. La question principale était de savoir dans quelle mesure les trois instruments influent sur la mise au point des projets d'actes législatifs et sur le processus décisionnel intervenant au niveau du Conseil fédéral, puis du Parlement. Le CPA a également enquêté sur le degré de notoriété des trois instruments, ainsi que sur la réalité de leur utilisation.

Se fondant sur le rapport final du CPA<sup>76</sup>, la CdG-N a publié ses conclusions le 20 mai 2005<sup>77</sup>. En résumé la Commission regrette que les résultats des tests de compatibilité, des AIR et les prises de position du Forum ne soient pas mieux exploités par les acteurs politiques. L'étude du CPA a montré que ces outils ne sont pas assez connus et que leur impact est trop modeste dans le processus législatif. Concrètement, la CdG-N recommande les modifications suivantes:

1. les résultats des tests PME, les analyses d'impact et les prises de position du Forum doivent être portés à la connaissance du Conseil fédéral et transmis aux commissions législatives du Parlement.
2. faire des analyses d'impact en deux étapes
3. mieux coordonner les analyses d'impact, les tests PME et les activités du Forum PME, utiliser ces instruments plus tôt et plus efficacement
4. utiliser l'analyse d'impact, les tests PME et le Forum PME comme instruments de pilotage lors de l'élaboration de nouvelles réglementations
5. améliorer la qualité des analyses d'impact et des tests PME
6. sensibiliser les offices à la nécessité de procéder aux analyses d'impact et tests PME; examiner la possibilité de confier les compétences en matière de réalisation des analyses d'impact soit au seco, soit à des spécialistes dépendant des secrétariats généraux.

Par ailleurs, dans le cadre de ses travaux sur la gestion publique, *l'Organisation de coopération et développement économique (OCDE)* est en train d'examiner la politique réglementaire de la Suisse et en particulier sa capacité à assurer des réglementations de haute qualité. Les recommandations de l'OCDE ne seront pas publiées avant le printemps 2006, mais il est d'ores et déjà probable que l'OCDE recommandera à la Suisse de renforcer les trois instruments, comme elle l'a déjà recommandé à de nombreux pays lors d'exercices similaires.

---

<sup>75</sup> Afin de mettre en œuvre cette nouvelle norme constitutionnelle, la Conférence des secrétaires généraux a mis en place un groupe de travail qui a publié un rapport contenant des recommandations sur cette mise en œuvre. Ce rapport mentionne explicitement l'analyse d'impact et les tests PME.

<sup>76</sup> cf. <http://www.parlament.ch/f/ed-pa-pvk-kmu-tests.pdf>

<sup>77</sup> cf. <http://www.parlament.ch/f/ed-pa-gpk-kmu-tests.pdf>

Il faut aussi signaler *l'intérêt croissant des milieux financiers* pour l'analyse d'impact. Sous l'effet de dizaines de projets législatifs (révisions de lois, d'ordonnances, de circulaires de la Commission fédérale des banques), les milieux financiers et bancaires se plaignent d'une tendance à la surréglementation et à l'augmentation des charges qui y sont liées. L'Association suisse des banquiers a ainsi publié en mai 2004 un papier de position qui réclame davantage d'évaluation des coûts et des bénéfices des réglementations, ainsi qu'une meilleure prise en compte des alternatives dans le processus réglementaire. L'Association compare notamment la situation suisse avec la place financière de Londres, où les analyses coûts-bénéfices sont courantes.

Le Département des finances a tenu compte de cette situation en publiant en septembre 2005 des "Lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers". Ces lignes directrices s'inspirent de la méthodologie de l'analyse d'impact et la concrétisent pour la réglementation des marchés financiers. Elles comprennent 10 points, qui incluent les 5 points des directives du Conseil fédéral sur l'analyse d'impact. La volonté d'appliquer ces lignes directrices est concrétisée par le fait que le Conseil fédéral envisage d'incorporer dans la loi en préparation sur la surveillance intégrée des marchés financiers (LFinma), une nouvelle norme imposant l'examen systématique des conséquences de nouvelles réglementations. Cette norme s'ajouterait à la norme générale figurant à l'art. 141 de la loi sur le Parlement.

L'analyse d'impact et le contrôle de la compatibilité PME des réglementations se développent aussi toujours plus *au niveau international*. Parmi les pays de l'OCDE, les pays suivants renforcent actuellement l'analyse d'impact: Finlande, Allemagne, Espagne, Danemark, Corée, République tchèque, Hongrie, Suède, Belgique, Grèce, Italie. En plus de renforcer l'instrument, plusieurs pays ont aussi ressenti un besoin d'unifier les instructions éparses en matière d'analyse d'impact. L'Union européenne a aussi fait des efforts substantiels pour renforcer l'analyse d'impact. Les analyses sont disponibles sur internet.<sup>78</sup> Au niveau de l'UE, certaines analyses d'impact comme celle concernant le règlement sur les produits chimiques (REACH) ont prouvé leur utilité en permettant des modifications conduisant à des gains économiques substantiels. On remarquera aussi que l'UE a récemment fusionné les diverses méthodes d'analyse d'impact avec le «Business Impact Assessment» dans une méthode commune d'analyse d'impact. La compatibilité PME des réglementations européennes est quant à elle l'affaire du « Représentant pour les PME » (SME Envoy), qui a pour tâche de contribuer à ce que les intérêts et besoins spécifiques des PME soient pris en considération dans le cadre des programmes et politiques de l'Union européenne. La mission du Représentant est comparable, en de nombreux points, à celle du Forum PME.

### ***Recommandations de la Commission de gestion du Conseil national et avis du Conseil fédéral***

Le Conseil fédéral a pris connaissance en détail et avec intérêt du rapport de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) et des recommandations qu'il contient, ainsi que de l'analyse du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA). Il remercie la CdG-N pour ses recommandations constructives et est prêt à faire son possible pour mettre en œuvre de manière adéquate ces recommandations.

---

<sup>78</sup> à l'adresse [http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/impact/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/index_en.htm)

### *Nouveau modèle pour renforcer la visibilité et l'influence des instruments*

Afin de renforcer ces instruments, le Conseil fédéral a décidé de mettre en place un nouveau modèle. Lorsqu'un projet a un impact économique important, on effectuera dorénavant une analyse d'impact détaillée, ou même une analyse coûts-bénéfices, suffisamment tôt dans le processus législatif (par exemple, juste après la publication du rapport d'experts ou du rapport du groupe de travail, ou même parallèlement à la rédaction de ces rapports – voir schéma infra). Plus tard, pendant la procédure de consultation, on effectuera un test de compatibilité PME et le Forum PME pourra prendre position sur la base des résultats du test. Après la procédure de consultation et en vue de la présentation du message au Conseil fédéral, la première analyse d'impact sera adaptée, complétée, et les résultats du test de compatibilité PME y seront intégrés.

Les analyses d'impact détaillées seront effectuées conjointement par l'office fédéral responsable et le seco. Concrètement, cela signifie qu'il faudra organiser le travail sous la forme d'un projet. La personne responsable du test PME fait aussi partie du projet. L'analyse d'impact publiée portera l'en-tête des deux offices.

#### 108. Faire des analyses d'impact conjointement entre l'office compétent et le seco, sur mandat du Conseil fédéral

##### *Description :*

Une liste de maximum 10 analyses d'impact importantes est publiée chaque année dans les objectifs du Conseil fédéral. Ces analyses d'impact détaillées sont effectuées conjointement par le seco et par l'office responsable afin de profiter des compétences de l'office sur le domaine spécialisé et des compétences du seco sur l'analyse d'impact. Ces analyses d'impact sont publiées.

##### *En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Faire de meilleures analyses d'impact signifie qu'on en saura plus sur les conséquences des nouvelles réglementations pour les entreprises, et que cette information pourra être utilisée pour baisser les coûts de ces réglementations.

##### *Base légale*

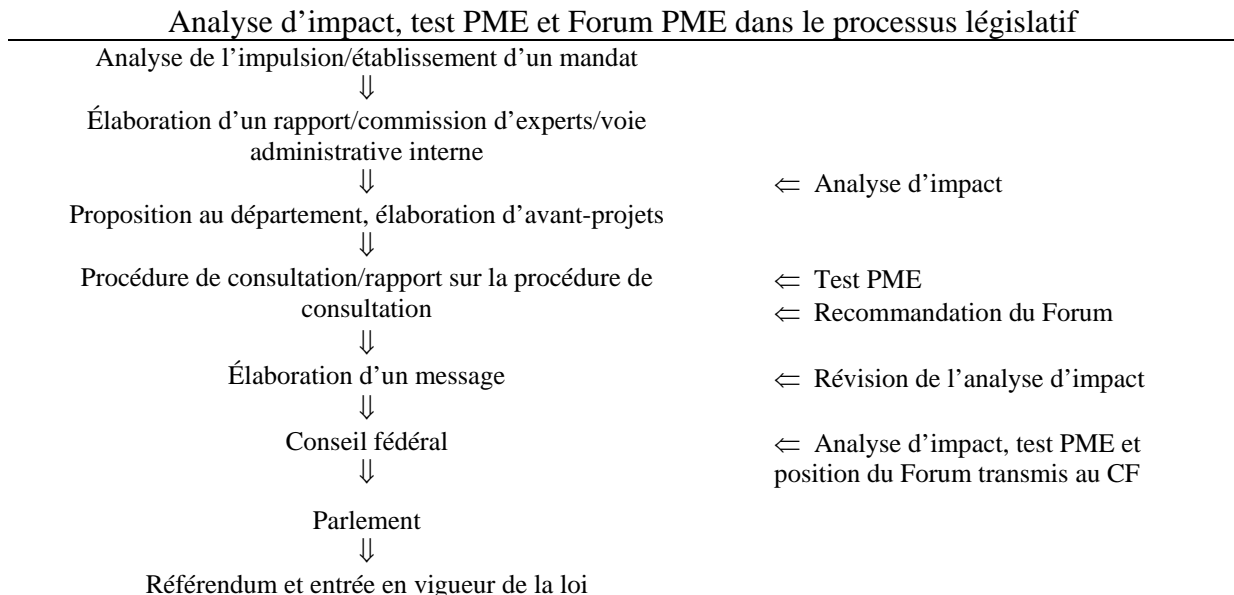
Loi sur le Parlement (art. 141), LOGA (art. 25 al. 2 let. a, 32 let. b et 33), OLOGA (art. 2)

Pour des questions de ressources, le nombre de nouveaux projets tels que décrits ci-dessus devra être limité à maximum 10 par année. Les thèmes qui donneront lieu à des analyses d'impact détaillées seront annoncés dans les objectifs annuels du Conseil fédéral. On trouve en annexe de ce rapport une liste des 50 législations les plus importantes pour l'économie, qui pourra servir de référence pour le choix des thèmes à analyser de manière plus approfondie.

Le Forum PME se penchera, en sus des projets législatifs susmentionnés, sur d'autres réglementations en élaboration, ainsi que sur des réglementations existantes. Il pourra, pour ce faire, mandater le seco (qui assure son secrétariat) d'effectuer des tests de compatibilité PME. Le Forum fonde ses prises de positions sur les résultats des tests de compatibilité, ainsi que sur l'expertise des représentants des offices et autres organisations invités à ses séances. Ses membres, qui sont tous des entrepreneurs, enrichissent ces résultats de leur expérience pratique des affaires.

<sup>79</sup> Au sujet des ressources, voir aussi plus loin dans ce chapitre.

Etant donné que les instruments mis en place n'ont pas été fondamentalement critiqués, il ne s'agit pas de remettre leur existence en question mais de les améliorer et d'augmenter leur impact. Pour cette raison, le Conseil fédéral est d'avis qu'il ne faut pas renoncer aux chapitres sur les conséquences économiques qui accompagnent les projets de lois et d'ordonnances ni au groupe d'échange d'expériences. Le modèle proposé permet de répondre de manière adéquate aux six recommandations de la CdG-N.



### *Réponses aux recommandations spécifiques de la Commission de gestion*

#### *Recommandation 1*

*Invitant le Conseil fédéral à tenir compte de l'importance particulière des PME dans l'économie suisse, la Commission de gestion du Conseil national lui recommande, lorsqu'il examine un projet de loi ou d'ordonnance, de prendre également connaissance des résultats des "Tests-PME" concernés tels qu'ils ont été recueillis. D'autre part, lorsqu'il transmet un message (projet de loi et message correspondant) au Parlement, il s'assurera que les "Tests-PME" soient joints au dossier, à l'intention des commissions législatives.*

**NB : par « Tests-PME », il faut comprendre les trois instruments (l'analyse d'impact, le test de compatibilité PME et le Forum PME)<sup>80</sup>**

Le Conseil fédéral estime, tout comme la CdG-N, que les bénéfices économiques d'une réglementation de meilleure qualité sont potentiellement élevés ; les trois instruments doivent pour cette raison jouer un rôle important dans le processus de décision politique. Il s'est donc félicité que le Parlement désire prendre connaissance des prises de position du Forum PME ; le mandat de 1998 limitait son engagement au cercle de l'administration fédérale et ne prévoyait pas de contacts directs avec le Parlement. Ce mandat a entre-temps été, à la

<sup>80</sup> Afin d'éviter toute confusion, le Conseil fédéral suggère de ne pas utiliser l'expression "Tests-PME". Cette expression sert habituellement à désigner les tests de compatibilité PME.

demande du Forum<sup>81</sup>, élargi. Il fera dorénavant systématiquement parvenir aux commissions parlementaires les copies de ses prises de position. Ses membres se tiendront à disposition des commissions pour présenter, lors d'auditions, les résultats de leurs travaux.

#### 109. Elargissement du mandat du Forum PME à l'information du Parlement

*Description :*

- Le Département fédéral de l'économie élargit le mandat du Forum PME à l'information du Parlement.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Le Parlement sera systématiquement informé des besoins spécifiques et légitimes des PME.

*Base légale*

Ordonnance sur les commissions (art. 11), loi sur le Parlement (art. 141), OLOGA (art. 30)

#### *Recommandation 2*

*La Commission de gestion du Conseil national invite le Conseil fédéral à édicter des instructions pour que l'AIR se déroule en deux étapes. D'abord, les résultats de la première AIR seront joints au dossier envoyé en consultation et mis systématiquement à disposition dans le cadre de la consultation des offices. Ensuite, s'il y a lieu, une seconde AIR sera effectuée en vue de la rédaction définitive du projet de loi.*

Si les documents envoyés en consultation comprennent de plus en plus souvent un chapitre sur les conséquences économiques, comme c'est recommandé par le DFE, il est vrai qu'en règle générale on n'a pas procédé à des analyses d'impact détaillées en deux étapes. Le Conseil fédéral partage l'avis de la CdG-N, selon lequel une analyse d'impact doit être effectuée en deux étapes pour ce qui concerne les réglementations les plus importantes (voir plus haut).

Le Conseil fédéral aimerait néanmoins rendre attentif à la question des ressources : faire deux analyses d'impact détaillées pour chaque projet mis en consultation impliquerait la mise à disposition de ressources substantielles. Le Conseil fédéral se réserve ainsi la possibilité de limiter les analyses d'impact détaillées à un nombre déterminé de projets par année, en fonction des ressources disponibles. Pour les autres, il faudra se contenter d'une simple description des conséquences économiques, sans analyse détaillée.

---

<sup>81</sup> Le Forum PME a fait parvenir le 23 novembre 2005 au Conseiller fédéral Joseph Deiss sa prise de position et ses suggestions, suite au rapport de la Commission de gestion.

## 110. Etendre le champ d'application de l'analyse d'impact

### *Description :*

Lorsque le Conseil fédéral ou un Département ouvre une procédure de consultation, les documents envoyés en consultation contiendront toujours un chapitre sur les conséquences économiques. De plus, l'obligation de faire des analyses d'impact doit aussi être étendue aux ordonnances départementales et aux directives, lorsque celles-ci concernent au moins 10'000 entreprises.

### *En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Certains documents importants du point de vue économique (par exemple les directives MSST ou le nouveau certificat de salaire) échappent actuellement à l'obligation de faire une analyse d'impact. Or ce sont souvent ce type de documents qui sont par la suite difficiles à appliquer pour les entreprises. De même, il importe que les participants à une consultation soient informés sur les conséquences d'un projet de loi pour les entreprises, afin de pouvoir réagir en connaissance de cause.

### *Base légale*

OLOGA, art. 30

## *Recommandation 3*

*La Commission de gestion du Conseil national invite le Conseil fédéral à mieux coordonner les Tests-PME. Les tests de compatibilité doivent se dérouler sur la base du texte soumis à consultation afin que leurs résultats ainsi que, s'il y en a, les conclusions du Forum-PME puissent autant que possible être pris en compte au moment du dépouillement des résultats de la consultation. Les conclusions et du test de compatibilité et du Forum-PME seront intégrées sous une forme adéquate dans le chapitre sur les répercussions économiques du message du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral doit par ailleurs prendre toutes les mesures qui s'imposent pour que les offices chargés d'élaborer les actes normatifs utilisent les Tests-PME plus tôt et plus efficacement.*

Le Conseil fédéral est également de l'avis que les tests de compatibilité PME doivent être effectués pendant les périodes de consultation et que les prises de position du Forum doivent parvenir aux offices avant leur échéance. Ce principe figure déjà dans le mandat confié au Forum en décembre 1998. Le délai de consultation, généralement inférieur à trois mois, demeure une contrainte importante à cet égard. Pour cette raison, le Conseil fédéral a décidé d'augmenter les ressources mises à disposition du seco : trois collaborateurs (actuellement un) effectueront dorénavant les tests de compatibilité PME et assureront le secrétariat du Forum. Il leur sera en outre possible de faire recours aux services d'experts externes (par exemple des représentants de branches), afin de renforcer les capacités d'analyse et de réaction du Forum. Ce dernier a, de son côté, décidé d'augmenter le nombre de ses séances à six par année. La possibilité d'accroître le nombre de membres et de constituer des sous-groupes spécialisés a par contre été écartée. Le Conseil fédéral partage cet avis. Il pense que le Forum doit garder un caractère de commission de milice, afin de conserver une vue d'ensemble sur la problématique des charges administratives.

Le test PME est une forme d'analyse de l'impact sur les PME, et à ce titre le Conseil fédéral partage l'opinion de la commission selon laquelle les résultats du test doivent figurer dans le

chapitre sur les conséquences économiques. En revanche, le Conseil fédéral est d'avis que les prises de position du Forum PME doivent plutôt figurer dans la partie du message qui traite des résultats de la procédure de consultation.

#### *Recommandation 4*

*La Commission de gestion du Conseil national invite le Conseil fédéral à accorder aux résultats des Tests-PME une attention suffisante même si le projet se trouve encore à un stade précoce, aux niveaux tant de la direction du Département que du Conseil fédéral, et de conférer ainsi à ces résultats un rôle d'instrument de pilotage.*

Le Conseil fédéral est d'accord avec cette recommandation et est disposé à accorder davantage d'attention aux résultats des analyses d'impact et des tests PME, ainsi qu'aux recommandations du Forum PME. Comme indiqué plus haut, le Conseil fédéral propose de publier chaque année, dans ses objectifs annuels, une liste des analyses d'impact détaillées qu'il entend mener pendant l'année.

#### *Recommandation 5*

*La Commission de gestion du Conseil national invite le Conseil fédéral à prendre des mesures susceptibles d'améliorer la qualité des AIR et des tests de compatibilité, en se fondant sur l'enquête du CPA et sur l'étude que le Seco a consacré aux AIR. Il convient notamment de créer des synergies pour l'établissement des tests de compatibilité, en particulier à l'échelon interdépartemental.*

#### *et recommandation 6*

*La Commission de gestion du Conseil national invite le Conseil fédéral à prendre des mesures visant à mieux sensibiliser les offices à la nécessité de procéder aux Tests-PME. Il conviendrait également d'examiner la possibilité de confier les compétences en matière de réalisation des AIR soit au Seco (qui coordonnerait les travaux), soit à des spécialistes en la matière dépendant des secrétariats généraux.*

Les tests de compatibilité PME sont souvent critiqués pour leur manque de représentativité, étant donné qu'ils ne se basent que sur une dizaine d'interviews dans les entreprises. Le Conseil fédéral est cependant convaincu que la méthode qualitative développée par le seco<sup>82</sup> est parfaitement adaptée à ce genre de tests. Elle est, selon les spécialistes en la matière, la plus fondée scientifiquement, car elle permet de prendre en compte la complexité des situations et favorise la découverte d'éléments nouveaux. Certains des résultats obtenus par cette méthode pourraient certes encore être validés, sur le plan statistique, par un ou plusieurs sondages subséquents. Afin d'assurer une représentativité minimum, 2000 à 4000 entreprises devraient alors à chaque fois être sondées ; les coûts de telles enquêtes seraient très élevés et le temps nécessaire à leur réalisation généralement trop long. Les questions pertinentes et utiles pour les tests de compatibilité seraient en outre fréquemment trop complexes pour des sondages : il faut que les entreprises interrogées puissent comprendre de quoi il s'agit, sinon leurs réponses n'ont que peu ou pas de valeur. Le défaut principal d'enquêtes par sondage est qu'elles ne permettent pas à elles seules d'identifier les problèmes spécifiques qui peuvent se présenter lors de la mise en vigueur d'une nouvelle réglementation. Le seco a effectué une

---

<sup>82</sup> Voir : *Tests de compatibilité PME : Méthode utilisée et analyse comparative*, seco (avril 2005). Ce document peut être consulté dans Internet à l'adresse : <http://www.seco.admin.ch/imperia/md/content/standortfoerderung/unternehmenundfinanzierung/52.pdf>.



analyse comparative des méthodes utilisées par nos partenaires de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) : il se dégage au sein de ces pays une tendance claire en faveur des techniques d'analyse qualitatives, lorsque le but de recherche est de permettre aux autorités de comprendre et d'évaluer l'incidence sur les entreprises de mesures réglementaires projetées. Le test de compatibilité PME suisse est ainsi en conformité avec les meilleures pratiques de nos partenaires de l'OCDE.

Le Conseil fédéral est donc d'avis que la qualité des tests de compatibilité est suffisante, même si certains sujets très techniques représentent un défi pour les généralistes du seco. A cet égard, il est nécessaire que les offices fédéraux soutiennent activement leurs collaborateurs. Afin de faciliter leur planification, ils devront systématiquement et à un stade précoce annoncer leurs projets. La plus grande implication du seco dans le suivi et l'encadrement des analyses d'impact permettra à l'avenir de disposer de plus d'informations pour les tests de compatibilité et d'intensifier les contacts avec les offices. De nouvelles synergies seront ainsi créées. A l'intérieur du seco, le centre de compétences pour les questions ayant trait aux PME continuera d'effectuer les tests de compatibilité et assurera le secrétariat du Forum. Les différentes activités de lutte contre les charges administratives seront ainsi judicieusement coordonnées dans un seul et même secteur. Les contacts intensifs que ce dernier entretient avec l'économie sont en outre essentiels pour la conception et la réalisation des tests de compatibilité. Les analyses d'impact, qui permettent d'avoir une vue d'ensemble sur les conséquences des réglementations, continueront d'être encadrées par l'unité « Analyse de la réglementation » du seco. Une collaboration étroite est prévue entre cette dernière et le secrétariat du Forum.

Afin d'assurer une grande transparence, le Forum s'est proposé d'évaluer régulièrement ses activités et d'en publier les résultats. A cet égard, le Conseil fédéral rejoint la Commission de gestion en constatant que le contrôle et le suivi des actions entreprises doit être plus systématique.

Le Conseil fédéral est d'accord avec la recommandation selon laquelle la qualité des *analyses d'impact* doit être améliorée. Il aimerait néanmoins souligner que l'analyse du CPA représente une photographie de la situation à un moment donné. En particulier, l'analyse des textes et certains entretiens ont porté sur des réglementations dont le processus législatif était terminé en 2004, ce qui signifie qu'il a commencé à une époque où ces instruments venaient d'être introduits, voire n'existaient pas encore. Par exemple, les discussions concernant Armée XXI ont eu lieu entre 1996 et 2001 (message du 24.10.2001) et celles concernant la Loi sur la formation professionnelle de 1996 à 2000 (message du 6.9.2000). Dans plusieurs de ces cas, un chapitre sur les conséquences économiques a été intégré dans le message à la dernière minute pour appliquer la toute récente décision du Conseil fédéral.

Pour le Conseil fédéral, la meilleure solution passe par une étroite collaboration entre l'office fédéral spécialisé, qui dispose de compétences dans le domaine réglementé, et le seco, qui dispose de compétences économiques et en matière d'analyses d'impact. Le modèle proposé plus haut permet d'optimiser les synergies et d'utiliser de manière adéquate les compétences disponibles dans les offices et au seco; à ce titre, il est le meilleur garant d'une bonne qualité des analyses d'impact.

Il s'agira aussi d'affiner la méthodologie de l'analyse d'impact, qui n'a pas connu de modification depuis son introduction. De ce point de vue, il n'y a pas de raison que son application soit limitée aux lois et aux ordonnances, il est plus logique qu'elle s'applique – naturellement de manière différenciée – à l'ensemble des nouvelles réglementations.

#### 111. Réviser la méthodologie de l'analyse d'impact

*Description :*

L'analyse d'impact existe depuis 2000 ; il convient aujourd'hui de réviser la méthodologie en fonction des expériences acquises. En particulier, il faut renforcer l'analyse des conséquences en matière de coûts administratifs et de croissance.<sup>83</sup> Il faut aussi mieux coordonner l'analyse d'impact avec le test PME.

*En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?*

Une meilleure prise en compte des coûts administratifs dès l'élaboration d'un projet de loi bénéficiera aux entreprises.

*Base légale*

OLOGA, art. 30

---

<sup>83</sup> L'examen de l'impact sur la croissance est demandé dans la motion Groupe radical-démocratique (01.3089).

## **5.2 Création d'un organe de coordination de la politique de la Confédération en faveur des petites et moyennes entreprises (COPME)**

### ***Problèmes de coordination***

Les expériences accumulées dans les différents projets de mesures destinées aux PME montrent que la coordination entre les offices et les départements fédéraux ralentit considérablement leur avancement. Souvent, les intérêts des différents partenaires divergent et rendent tout progrès très difficile. Les arbitrages sont délicats à effectuer et il est très rare que les oppositions soient assez clairement exprimées pour pouvoir être discutées au niveau du Conseil fédéral. Il est donc nécessaire de trouver une solution qui permette de faire les choix nécessaires et de faciliter la réalisation de certains projets. Deux exemples peuvent être cités : premièrement le projet de numéro unique d'identification des entreprises qui a jusqu'ici été discuté au cours de 23 séances depuis 2001 par un groupe de travail interdépartemental, sans aboutir car il est chaque fois bloqué par de nouvelles difficultés, deuxièmement la question du traitement uniforme des activités lucratives indépendantes qui fait l'objet d'une sorte de ping-pong entre certains offices. L'absence de coordination se marque non seulement au niveau de ces projets précis, mais aussi de manière plus générale : de nombreux offices fédéraux cherchent à s'adresser aux PME et préparent des actions d'information, souvent non coordonnées. Dans certains cas (exemple du domaine des transports routiers) les entreprises se plaignent que les mesures prises par les différents offices fédéraux s'additionnent sans véritable concept.

### ***Solutions institutionnelles***

Ces dernières années, plusieurs groupes de travail interdépartementaux se sont réunis pour mener à bien certaines tâches précises, à commencer avec le groupe interdépartemental qui a préparé le rapport intermédiaire du Conseil fédéral sur l'allégement administratif du 11 janvier 1997. En fonction des mesures concrètes à concevoir et mettre en œuvre, d'autres groupes se sont réunis par la suite. Conformément à l'article 56 de la Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), de tels groupes de travail sont constitués pour des tâches de durée limitée. L'expérience montre au surplus que les représentants dans ces groupes n'avaient souvent pas le niveau hiérarchique adéquat pour prendre les décisions nécessaires. Il est donc indispensable de chercher une solution plus adéquate et valable à long terme. Selon la LOGA, deux voies sont ouvertes :

- la constitution d'une délégation du Conseil fédéral conformément aux articles 23 et 52 LOGA,
- la constitution d'un autre organe permanent de coordination, au sens de l'article 55 LOGA.

L'analyse montre que la voie de la délégation du Conseil fédéral n'est pas optimale. Il s'agit souvent de questions à fort caractère technique qui proviennent au moins de cinq départements, chiffre qui dépasse clairement la limite de trois fixée pour les délégations.

Il reste donc la voie de l'organe permanent de coordination. On peut citer certains exemples dans ce domaine, comme le Conseil de l'organisation du territoire (COTE) institué par l'Ordonnance sur la coordination des tâches de la Confédération relevant de la politique d'organisation du territoire (RS 709.17). Une évaluation du COTE réalisée en 2000 a montré que cet organe est très utile comme plate-forme d'échange d'information mais que ses effets

sont limités du fait qu'il est dépourvu de compétences de décision et qu'il ne peut pas émettre de recommandations aux différentes unités administratives.

### ***Description et mandat de l'organe de coordination***

Au vu de ces différents arguments, la solution choisie est la constitution d'un organe permanent de coordination selon l'article 55 LOGA. Le nombre d'offices concernés est relativement étendu. Cet organe doit regrouper les offices fédéraux suivants : pour le DFI: OFS et OFAS, pour le DFJP: OFJ et IPI, pour le DFF: AFC et DGD, pour le DFE: seco et OFFT, pour le DETEC: OFEFP. Cet organe sera présidé par le seco. Pour assurer que les questions les plus importantes puissent être discutées au niveau adéquat, les offices devront être représentés au Comité de coordination PME (COPME) par leur directeur, ou directeur suppléant. Le COPME se réunirait deux à trois fois par an et son secrétariat sera assuré par le seco.

Les tâches et attributions du COPME peuvent être décrites de la manière suivante :

- coordonner de manière générale les activités de la Confédération qui touchent les PME, à tous les niveaux (règlements, partenariats, etc.). Il s'agit de coordonner les différents projets aux premiers stades, avant que ceux-ci fassent l'objet d'une proposition détaillée qui sera elle soumise à un test PME, par exemple;
- discuter les analyses proposées par son secrétariat;
- formuler des recommandations aux offices concernés.
- assurer le suivi des mesures de simplification administratives proposées dans le cadre du présent rapport et d'autres initiatives comparables.

### **112. Création d'un organe de coordination de la politique de la Confédération en faveur des petites et moyennes entreprises (COPME)**

#### ***Description***

Réunion régulière au niveau des directeurs des offices les plus concernés par les mesures en rapport avec les PME pour coordonner l'action des services de la Confédération et suivre la mise en œuvre des mesures décidées par le Conseil fédéral

#### ***En quoi la mesure facilite-t-elle la vie des entreprises?***

L'action du COPME permettra d'accélérer et d'améliorer la mise en œuvre des mesures prises en faveur des PME par la Confédération

#### ***Base légale***

LOGA, art. 55 (RS 172.010)

## Annexe 1. Mesures déjà réalisées (2002-2004)

Cette annexe présente seize exemples de mesures adoptées entre 2002 et 2004 et déjà réalisées pour décharger administrativement les entreprises. Les charges administratives résultent de prescriptions officielles faites aux entreprises dans des domaines juridiques très différents. De ce fait, les domaines où il est possible de décharger administrativement les entreprises sont très variés. Les mesures présentées ici peuvent être classées en six grandes catégories.

On trouve pour commencer trois mesures destinées à améliorer *la qualité et la cohérence de la réglementation et des procédures réglementaires*. Les deux premières mesures (accélération des procédures et publication du test de compatibilité PME) sont plurisectorielles, tandis que la troisième (Finweb) vise améliorer la réglementation dans le secteur des marchés financiers.

Les trois sections suivantes, consacrées à la *réduction des obligations d'autorisation*, concernent des mécanismes de régulation liés à trois niveaux politiques différents.<sup>84</sup> Quatre mesures (dans les domaines libre circulation, aviation civile, marché de l'électricité et importations d'animaux) facilitent les échanges économiques internationaux des entreprises. Quatre mesures leur simplifient la vie dans la mesure où des autorisations fédérales disparaissent sur le marché suisse (dans les domaines législation sur l'alcool, droit du travail, installations de télécommunication et petits aéronefs). Trois mesures concernent enfin des allègements administratifs résultant de la coordination des procédures entre cantons et Confédération (dans les domaines législation sur les produits thérapeutiques, installations électriques à basse tension et loi sur le commerce itinérant).

L'amélioration de la coordination entre cantons et Confédération est aussi au cœur de la dernière mesure d'allègement présentée ici, qui concerne le *domaine des impôts*: la taxation a été simplifiée en en confiant la responsabilité à un seul canton par période fiscale.

### ***Amélioration des procédures réglementaires pour simplifier les formalités administratives***

#### **113. Accélération des procédures: délais impartis aux autorités**

L'ordonnance sur les délais d'ordre impartis (RS 172.010.14) est une mesure plurisectorielle destinée à accélérer le traitement des demandes de première instance dans les procédures de droit fédéral de l'économie. Elle stipule que l'autorité compétente prend en général sa décision: (a) dans les jours qui suivent lorsqu'il s'agit de demandes nécessitant, dans la plupart des cas, quelques heures au plus pour être examinées; (b) dans les semaines qui suivent lorsqu'il s'agit de demandes nécessitant, dans la plupart des cas, quelques jours au plus pour être examinées; (c) dans un délai communiqué si possible immédiatement au requérant, mais au plus tard dans les trois mois, lorsqu'il s'agit de demandes qui nécessiteront

<sup>84</sup> La réduction des autorisations représente souvent davantage qu'un simple allègement administratif au sens strict, vu que la levée d'autorisations simplifie aussi l'exploitation et élargit la liberté d'action des entreprises (cf. «Mesures d'allègement administratif de la Confédération pour les entreprises», rapport du Conseil fédéral du 16 juin 2003).

probablement plus d'une semaine pour être examinées. Sur Internet, une banque de données des procédures de droit fédéral de l'économie et d'exécution fédérale indique dans laquelle des trois catégories mentionnées se range la procédure recherchée. Elle a été mise à jour en 2003 et 2005 et peut être atteinte par le portail PME de la Confédération ([www.kmuinfo.ch](http://www.kmuinfo.ch)). L'ordonnance sur les délais d'ordre impartis diminue l'incertitude quant au calendrier des décisions officielles et limite le délai accordé aux autorités pour statuer.

114. Tests de compatibilité PME: publication dans «La Vie économique»

Depuis 2003, les résultats des tests de compatibilité PME du seco sont publiés régulièrement dans la revue «La Vie économique». Cette mesure renforce la visibilité des tests et en accentue l'importance. A ce jour, 10 des 26 tests de compatibilité PME effectués depuis 1999 PME ont été publiés.

115. Finweb: pour mieux coordonner la régulation des marchés financiers

En mars 2002, le Conseil fédéral chargeait le Département fédéral des finances de proposer des mesures pour améliorer la coordination et la cohérence des projets de réforme dans le secteur financier, et réaffirmait cette priorité en juin 2002, au terme de la participation suisse au «Financial Sector Assessment Program» du Fonds monétaire international (FMI). Pour arriver à une régulation harmonieuse, tant sur le plan matériel que temporel, il faut disposer d'une vue d'ensemble de l'état des principaux projets de réforme. Cette tâche de surveillance (projet «FinWeb») est coordonnée par l'Administration fédérale des finances (AFF), qui assure la bonne collaboration des services impliqués directement ou indirectement dans la régulation des marchés financiers (Administration fédérale des finances, Office fédéral des assurances privées, Office fédéral des assurances sociales, Office fédéral de la justice, Office fédéral de la police, Commission fédérale des banques, Banque nationale suisse). La vue d'ensemble et la liste des principaux projets de réforme en cours dans le secteur financier sont mises à jour tous les six mois.

*Suppression d'autorisations dans les échanges économiques internationaux*

116. Autorisations pour la main-d'œuvre étrangère

L'impact des dérégulations dues au nouveau droit des étrangers (Accords bilatéraux et loi sur les étrangers selon projet du Conseil fédéral) peut être résumé comme suit: là où il y avait autrefois des titulaires de permis d'établissement, des résidents à l'année, des séjours de courte durée, des saisonniers et des frontaliers – avec en sus des sous-catégories pour les résidents à l'année et les courts séjours –, les ressortissants de l'UE/AELE ne connaissent désormais plus que le permis d'établissement ou les séjours de courte durée. Pour les ressortissants d'Etats hors UE/AELE, les saisonniers ont définitivement disparu et les frontaliers d'Etats tiers n'ont plus qu'une importance marginale. Sous l'ancien droit, changer de travail ou de canton et faire venir sa famille était soumis à autorisation, et la conversion d'un permis de séjour en un autre type était parfois très restreinte; désormais, ces entraves à la mobilité professionnelle sont levées grâce à l'accord sur la libre circulation des personnes pour les ressortissants de l'UE/AELE, qui peuvent donc être engagées plus facilement par des entreprises de Suisse après un changement de poste. Le projet de loi sur les étrangers prévoit des tels allègements également pour les ressortissants d'autres Etats. Les entraves devraient être réduites, notamment en matière de changement de métier, d'emploi ou de canton, ainsi que pour le regroupement familial, ce qui simplifiera les procédures pour les employeurs.

D'autres allègements pour les employeurs résultent de la suppression de la priorité des travailleurs indigènes par rapport aux ressortissants de l'UE/AELE, ainsi que de l'élimination des contrôles préalables des contrats de travail quant aux conditions de salaire et de travail. Les entreprises bénéficient encore d'allègements du fait du transfert aux cantons de l'exécution en matière d'autorisations de travail. Ces derniers peuvent en général traiter les demandes dans des délais relativement courts. D'une façon générale, les entreprises bénéficient donc d'un accès nettement facilité à la main-d'œuvre, en particulier celle provenant des Etats de l'UE/AELE.

#### 117. Aviation civile: accord sur le transport aérien avec l'UE

Dans le domaine de l'aviation civile, il convient de distinguer d'une part les libéralisations entrées en vigueur sur la base de l'accord sur le transport aérien avec l'UE, de l'autre certaines simplifications des procédures d'autorisation dans la législation nationale. L'accord sur le transport aérien entré en vigueur en 2002 règle l'accès des compagnies aériennes suisses au marché européen libéralisé; inversement, les compagnies européennes jouissent en Suisse de la liberté d'établissement et d'investissement dans le domaine de l'aviation. Les compagnies tant suisses qu'européennes n'ont plus besoin de demander des autorisations pour leurs tarifs et sont libres d'ouvrir de nouvelles liaisons. Contrairement au passé, elles peuvent voler vers les destinations suisses de leur choix, quelle que soit la taille des aéronefs. Les restrictions existantes de vente et d'offre sont levées et il ne peut leur être interdit d'adapter leurs capacités aux besoins de la clientèle, ce qui favorise une meilleure exploitation de la flotte et réduit les coûts de production. Certes, la plupart des obligations d'autorisation recensées en 1998 continuent d'exister sans modification substantielle, mais sont appliquées nettement moins fréquemment, puisque les dispositions de l'accord sur le transport aérien CH-CE et celles des *Joint Aviation Authorities* (JAA) priment. Dans l'ensemble, trois procédures d'autorisation ont disparu. Les entreprises du secteur aérien bénéficient donc d'une extension notable de leur liberté d'action, qui dépasse de loin la suppression de charges administratives du fait de procédures d'autorisation.

#### 118. Electricité: levée d'autorisations pour les exportations

L'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale a annulé sans contrepartie l'ancienne base constitutionnelle qui fondait l'autorisation obligatoire pour les exportations d'énergie électrique (art. 24<sup>quater</sup>, al. 2, ancienne Cst.). La loi sur le marché de l'électricité était censée tenir compte de cette nouvelle donne, mais le peuple suisse l'a refusée en septembre 2002. De ce fait, la mesure annoncée en 1998 n'a pas encore pu être mise en œuvre sur le plan formel. Sur le plan matériel, en revanche, l'autorisation obligatoire pour les exportations d'énergie d'origine hydraulique et nucléaire figurant à l'art. 8, al. 1, de la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH, RS 721.80) et à l'art. 4, al. 1, let. d, de la loi fédérale du 23 décembre 1959 sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique (loi sur l'énergie atomique, RS 732.0) n'est plus conforme à la Constitution et n'est donc plus exigée.

#### 119. Importation d'animaux: levée d'autorisations et réduction des contrôles

Pour les importations d'animaux, le système de l'autorisation unique, de l'examen vétérinaire à la frontière et de la quarantaine n'est plus pratiqué qu'avec les Etats non membres de l'UE. Il n'est plus exigé d'autorisation dans les échanges avec l'UE. L'examen physique à la frontière n'est plus effectué qu'en cas de soupçon et la quarantaine est remplacée par la surveillance du vétérinaire officiel au lieu de destination. Cette simplification a pu être convenue dans l'accord sur l'agriculture Suisse-CE (RS 0.916.026.81, annexe 11), entré en

vigueur en 2002, grâce aux garanties fournies et à l'équivalence constatée des prescriptions en matière d'épizooties. Du fait de la levée d'autorisations et de contrôles physiques, les entreprises importatrices d'animaux profitent d'allègements administratifs substantiels.

### *Suppression d'autorisations fédérales sur le marché intérieur suisse*

#### 120. Législation sur l'alcool: levée et simplification d'autorisations

Des 14 procédures de droit fédéral de l'économie et d'exécution fédérale recensées dans les distilleries en 1998, quatre ont été levées jusqu'en 2005 et les autres ont été simplifiées. Les entreprises profitent par exemple de la levée de l'autorisation d'importer cognac, armagnac, etc., de la simplification de la procédure d'autorisation d'importer et de réparer des installations de distillerie, et la renonciation à l'admission par autorisation des employés de distillerie.

#### 121. Révision de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail: assouplissements pour certaines exploitations

Le 18 mai 2004, le Conseil fédéral a approuvé la modification de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail (OLT2). Il s'agit de quelques assouplissements pour des exploitations qui connaissent des problèmes d'application. L'OLT2 comprend des dispositions spéciales applicables aux exploitations pour lesquelles le cadre de la loi est trop étroit. Dans l'ordonnance révisée, certaines activités seront exemptées du dépôt de demandes séparées pour le travail dominical et de nuit, et de quelques autorisations apparentées, pour être remplacées par une autorisation générale. Peu après l'entrée en vigueur de la révision totale de l'ordonnance (2000), quelques exploitations avaient signalé des problèmes d'application de l'OLT2. La nouvelle révision comporte trois types de changements: création d'une nouvelle disposition spéciale, création de deux nouvelles catégories d'exploitations, et application de dispositions spéciales existantes aux exploitations déjà soumises à l'OLT2. Le 25 mai 2005, le Conseil fédéral a approuvé une modification supplémentaire de l'OLT2: les exploitations qui livrent à l'extérieur des repas tout prêts seront assimilées aux entreprises de restauration et pourront engager sans autorisation du personnel pour toute la nuit et le dimanche.

#### 122. Installations de télécommunication: les contrôles a posteriori remplacent l'homologation

Suite à l'adaptation du droit suisse à la directive européenne 1999/5/CE, dite aussi directive R&TTE, le système des homologations des installations de télécommunication a été abrogé définitivement le 1.7.2002 par l'Office fédéral de la communication (OFCOM). L'exécution se fonde donc désormais sur le contrôle *a posteriori*, ce qui représente un allègement pour les entreprises concernées.

#### 123. Petits aéronefs: contrôles confiés à des organismes privés

Les contrôles réguliers de l'état des petits aéronefs et des avions de sport ont été transférés à des organismes privés en vertu de l'art. 4, al. 1, de la loi sur l'aviation (LFA, RS 748.0) et de l'art. 5, al. 1, du règlement concernant l'examen des aéronefs (RS 748.215.2). Entre 2001 et 2004, l'OFAC a conclu six contrats de droit administratif avec des organismes privés pour leur déléguer ces tâches publiques.



## *Coordination des procédures cantonales et fédérales en matière d'autorisations*

### 124. Législation sur les produits thérapeutiques: meilleure coordination des procédures

Le regroupement de l'ancien Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM) et des sections spécialisées de l'OFSP et de l'OVF (médicaments vétérinaires) pour former le nouvel Institut suisse des produits thérapeutiques «swissmedic» a eu lieu début 2002. Pour les entreprises, les allègements proviennent de la concentration des compétences au niveau fédéral en ce qui concerne l'homologation des médicaments ou du regroupement d'anciennes procédures fédérales dans le domaine des produits immunologiques. En outre, une révision de l'ordonnance a permis d'assouplir les conditions d'obtention d'autorisations spéciales pour l'importation de médicaments prêts à l'emploi non admis, d'où une réduction escomptée d'au moins 90 % des très nombreuses demandes nécessaires.

### 125. Installations électriques à basse tension: autorisations valables dans toute la Suisse

Autrefois, les autorisations d'installer accordées à chaque entreprise de distribution d'énergie n'étaient valables que pour leur seule zone de desserte. Selon la nouvelle ordonnance sur les installations électriques à basse tension (OIBT) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, l'autorisation d'installer est délivrée désormais par l'Inspection fédérale des installations à courant fort. Les entreprises actives dans plusieurs zones de desserte profitent d'un allègement administratif dans la mesure où elles n'ont plus besoin que d'une seule autorisation.

### 126. Loi sur le commerce itinérant: levée et regroupement d'autorisations

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003, la loi sur le commerce itinérant n'a pas seulement remplacé la loi fédérale sur les voyageurs de commerce, mais aussi les 26 lois cantonales qui régissaient le colportage. Du seul point de vue quantitatif, la dérégulation obtenue est donc substantielle. Dans une optique plus proche de la réalité économique, les avantages pour les acteurs sont les suivants: l'autorisation du voyageur en gros est levée pour toute la Suisse, celles pour le petit commerce et le colportage sont regroupées, ce qui revient à la suppression d'une autorisation de plus.

## *Mesures dans le domaine des impôts*

#### 127. Procédure de taxation des impôts directs par les cantons et la Confédération

Le 1<sup>er</sup> janvier 2001, de nouvelles dispositions destinées à coordonner et simplifier les procédures de taxation des impôts directs dans les rapports intercantonaux sont entrées en vigueur. La taxation des impôts directs est effectuée par les cantons, sous la surveillance de la Confédération pour ce qui concerne l'impôt fédéral direct. La révision de l'art. 68 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et de l'art. 30 de la loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA) a permis de confier à une seule autorité cantonale la compétence de percevoir les impôts directs de la Confédération et des cantons pendant toute une période fiscale, ainsi que celle de rembourser l'impôt anticipé pour les personnes physiques. Les impôts cantonaux ne sont perçus que dans le canton où le contribuable était domicilié à la fin de la période fiscale, dans la mesure où il n'existe pas un for spécial ou secondaire d'imposition. S'il existe, à côté du for général (domicile principal), un for spécial ou secondaire d'imposition, on peut envoyer dans l'autre canton la déclaration remplie pour le for général. Le principe de l'unité de la période fiscale ne s'applique pas seulement aux impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques, mais aussi à l'impôt sur les bénéficiaires et sur le capital des personnes morales. La révision de l'art. 22 LHID améliore aussi la coordination des dispositions fédérales et cantonales quant aux impôts directs des personnes morales, notamment en cas de transfert du siège à l'intérieur du territoire suisse. L'harmonisation des impôts directs facilite la mobilité des entreprises d'un canton à l'autre.

#### *Mesures diverses*

#### 128. Armée XXI

Le 23 octobre 2003, le Conseil fédéral a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2004 l'entrée en vigueur des modifications de la loi sur l'armée et l'administration militaire, donc le démarrage d'Armée XXI. Du point de vue des entreprises, Armée XXI corrige une évolution défavorable liée à Armée 95. La cadence biennale des cours de répétition introduite par Armée 95 repoussait en effet les obligations militaires des employés concernés dans une période de leur vie où ils étaient moins disponibles qu'entre 20 et 25 ans. Etant donné les charges administratives que les cours de répétition imposent aux entreprises, le système du service long doit également être bien accueilli par les milieux économiques.

## Annexe 2. Sur quels sujets faire des analyses d'impact ? Les 50 législations les plus importantes pour l'économie

Le but de la présente annexe est de déterminer les cinquante réglementations *qui importent le plus du point de vue économique* parmi la masse quasiment impénétrable des 4'000 actes législatifs. Cette sélection devrait permettre d'entreprendre de nouveaux travaux d'analyse. Il serait par exemple concevable

- d'analyser la densité normative et son évolution dans le temps
- de suivre de manière ciblée les réformes législatives correspondantes
- de dégager les critères qui permettraient d'engager plus efficacement les ressources dans le cadre des analyses d'impact de la réglementation

Les cinquante réglementations principales peuvent servir de point de départ pour une amélioration ciblée des conditions juridiques générales.

Les réglementations sélectionnées concernent en général les entreprises, mais fréquemment aussi les autres acteurs économiques (consommateurs, Etat, etc.) ou l'environnement. On a tenté dans toute la mesure du possible de les choisir sur la base de *critères économiques* objectifs et logiques, en faisant appel aux concepts de la théorie économique et à des données empiriques telles que le nombre d'entreprises et de collaborateurs concernés, ou le chiffre d'affaires d'un secteur donné. Malgré tous les efforts d'objectivité, il est cependant inévitable que la décision d'inscrire tel ou tel acte législatif sur la liste des cinquante réglementations principales reste en partie une affaire subjective.

La sélection des réglementations principales obéit essentiellement à des critères microéconomiques. La première question est de savoir quelles *conditions institutionnelles générales* sont indispensables pour le fonctionnement d'une économie nationale. A partir du circuit économique, on analyse ensuite les *marchés des biens* et ceux des *facteurs de production*. Il s'agit en particulier de déterminer les cas présentant un *échec de marché* qui justifie l'intervention de l'Etat. On recherche enfin les actes législatifs qui jouent un rôle important dans les facteurs qui déterminent la *croissance économique*.

### *Conditions institutionnelles générales*

Pour bien fonctionner, l'économie dépend de conditions institutionnelles dont on admet en général qu'elles sont présentes dans les pays industrialisés. Il s'agit du droit de la propriété, des droits immatériels, du droit des contrats et des possibilités procédurales permettant de les imposer. Le tableau ci-dessous indique les bases légales de ces institutions juridiques.

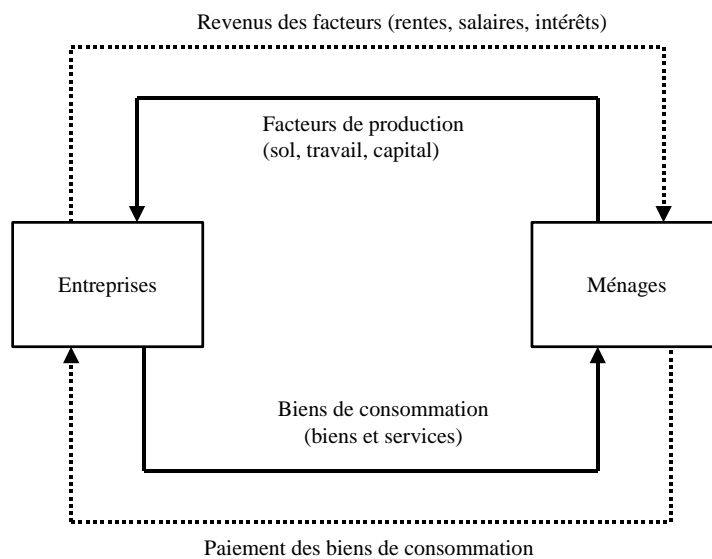
Institution juridique	Base légale
Droits réels	Code civil (CC)
Propriété intellectuelle	droit immatériel
Droit des contrats	Code des obligations (CO)
Droit des sociétés	Code des obligations (CO)
Droit judiciaire	procédure civile
Exécution forcée	LF sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)

Il faut aussi mentionner ici la Constitution fédérale (Cst.) et les actes législatifs portant sur l'organisation de l'Etat et sur la justice – comme la loi sur le Parlement ou la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) – ou encore sur le droit pénal (CP) et la police. Comme les

actes législatifs mentionnés en dernier ne sont pas des réglementations proprement dites, nous nous bornerons, dans notre sélection, aux réglementations figurant dans le tableau.

### *Circuit économique*

Le point de départ de nos considérations est d'abord le circuit économique simple. Les ménages mettent à disposition des entreprises les facteurs de production sol, travail et capital, et sont indemnisés en retour sous forme de rentes, salaires et intérêts. Inversement, les entreprises fournissent aux ménages des biens de consommation contre paiement. Le premier système d'échanges forme le *marché des facteurs de production*, le second le *marché des biens*.



L'étape suivante consiste à identifier les réglementations principales régissant ces marchés. Le marché des biens peut encore être subdivisé en différents marchés sectoriels (construction, commerce de détail, etc.). Les indicateurs de la taille d'un marché sont la *valeur ajoutée brute* ou le *chiffre d'affaires*. Mais on peut aussi utiliser le nombre des personnes assujetties à une réglementation sur un marché. Un des critères possibles est ici le *nombre d'entreprises* actives dans le secteur. Si la taille des entreprises ne joue pas de rôle ici, le nombre d'entreprises concernées dépend aussi de la définition des secteurs économiques. Les secteurs à définition large, comptant beaucoup de PME, passent alors très en avant, ceux à définition étroite, ne comptant que peu de grandes entreprises, semblent insignifiants. Le *nombre des collaborateurs concernés* est donc un critère supplémentaire qui donne plus de poids aux grands entreprises. Ci-dessous, nous étudierons l'importance de divers marchés en fonction des critères cités, en distinguant 1° les marchés des biens, 2° ceux des facteurs de production et 3° le commerce international (marchés des biens).

L'importance des marchés des biens peut être mesurée soit du côté de la production, en considérant la valeur ajoutée brute des entreprises de secteurs donnés, soit en partant des dépenses des ménages pour certaines marchandises et services.

### *Du côté de la production*

On déterminera ici les cinq secteurs présentant la plus forte valeur ajoutée brute. Comme le montre le tableau ci-dessous, l'industrie du crédit et la construction connaissent une très forte valeur ajoutée brute.

<b>Secteur</b>	<b>Valeur ajoutée brute (en milliards de francs, OFS 2001)</b>	<b>Base légale</b>
Industrie du crédit	32.6	LF sur les banques (LB) O sur les banques (OB) LF sur le crédit à la consommation (LCC) LF sur le blanchiment d'argent (LBA) accords bilatéraux II: fiscalité de l'épargne accords bilatéraux II: services
Construction	20.2	règlements de construction (cantons et communes) LF sur les marchés publics (LMP ) O relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE) LF sur l'égalité pour les handicapés
Location de biens mobiliers, services fournis aux entreprises	19.3	Code des obligations (CO)
Courtage et commerce de gros	19.7	Code des obligations (CO) LF sur les denrées alimentaires (LDA)
Commerce de détail, réparation de biens non fongibles	18.5	Code des obligations (CO) heures d'ouverture des magasins (cantons)

### *Du côté des dépenses*

Au lieu de se baser sur la production, on peut analyser l'importance d'un secteur en fonction des dépenses des ménages (consommateurs). Les plus fortes dépenses sont effectuées dans les cinq domaines suivants:

<b>Domaine</b>	<b>Dépenses des ménages (en %, OFS 2000)</b>	<b>Base légale</b>
Logement et énergie	17.6	droit du bail à loyer (art. 253 ss. CO) LF sur l'énergie (LEne) LF sur les installations électriques (LIE) LF sur l'énergie nucléaire (LENu)
Denrées alimentaires et boissons non alcoolisées	8.3	droit du contrat de vente (art. 184 ss. CO, dispositions protectrices spécifiques) LF sur la responsabilité du fait des produits (LRFP) LF sur les denrées alimentaires (LDA) LF sur l'information des consommatrices et consommateurs (LIC)
Transports	7.5	LF sur la circulation routière (LCR) O réglant l'admission à la circulation routière O sur la réception par type des véhicules routiers (ORT) accords bilatéraux I: transports terrestres LF sur l'imposition des huiles minérales LF sur les chemins de fer (LCdF) LF sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF) LF sur l'aviation (LA) O sur l'aviation (OSAv) accords bilatéraux I: trafic aérien
Divertissement, loisirs et culture	6.7	
Primes d'assurance-maladie	6.6	LF sur l'assurance-maladie (LAMal)

Comme les réglementations sont souvent conçues en fonction d'*objectifs de protection*, elles ne sont pas forcément élaborées spécifiquement pour tel secteur. C'est pourquoi les réglementations importantes ne peuvent pas être toutes identifiées par une approche sectorielle.

### Marchés des facteurs de production

Les facteurs de production (sol, travail, capital) sont nécessaires pour fabriquer les biens. Quelques chiffres montrent l'importance des marchés correspondants: le *marché de l'emploi* compte 4 millions de personnes actives; les revenus des salariés s'élèvent à 246 milliards de francs par an. Le *marché des capitaux* recouvre le secteurs des banques, Bourses et compagnies d'assurance, qui emploient à elles seules 190'000 collaborateurs. Les banques et compagnies d'assurance gèrent une fortune de plus de 2'500 milliards de francs. Jouent aussi un rôle important les caisses de retraites, qui gèrent près de 500 milliards de francs, et les fonds de placement (400 milliards). Au sens strict, le facteur de production *sol* ne comprend que les terrains proprement dits, mais il est étroitement lié à l'agriculture et au marché immobilier.

Marché	Volume (en milliards de francs)	Base légale
<b>Emploi</b>		
Revenu salarial annuel (OFS 2000)	246	droit du travail (art. 319 ss. CO) LF sur la force obligatoire générale des contrats collectifs de travail LF sur le travail (LTr) O 1 relative à la LF sur le travail (OLT 1) O 2 relative à la LF sur le travail (OLT 2) heures d'ouverture des magasins LF sur l'égalité (LEg) (cantons) assurance-maternité
Travail au noir (estimation Schneider)	40	LF contre le travail au noir (LTN)
<b>Capitaux</b>		
<b>Banques</b>		
Valeur ajoutée brute (1990, OFS)	37	LF sur les banques (LB) O sur les banques (OB) LF sur le crédit à la consommation (LCC) LF sur le blanchiment d'argent (LBA) accords bilatéraux II: fiscalité de l'épargne accords bilatéraux II: services
<b>Bourse</b>		
capitalisation boursière des titres au SPI (page d'accueil SWX 2003)	746	LF sur les bourses (LBVM)
<b>Compagnies d'assurance</b>		
<b>- assurances privées</b>		
valeur ajoutée brute (1990, OFS)	9	LF sur le contrat d'assurance LF sur la surveillance des assurances (LSA) LF sur l'assurance-vie (LAssV) LF sur l'assurance-dommages (LAD)
<b>- LPP</b>		
capital géré (OFS 2001)	474	LF sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)
<b>Fonds de placement</b>		
capital géré (rapport d'experts 2003 révision LFP)	400	LF sur les fonds de placement (LFP)
<b>Sol, immeubles</b>		
dépenses annuelles de construction (OFS 2001)	44	LF sur l'aménagement du territoire (LAT) LF sur l'agriculture (LAg) O sur les paiements directs (OPD) O sur les importations agricoles (OIAgr) accords bilatéraux I: agriculture accords bilatéraux II: produits agricoles transformés règlements de construction (cantonal et communal) O relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE) droit du bail à loyer (art. 253 ss. CO) LF sur l'égalité pour les handicapés

## Commerce international

En 2002, les exportations ont totalisé un chiffre d'affaires de 136.5 milliards de francs, soit environ 1/3 du PIB.

Zone économique	Volume (en milliards de francs par an, 2002, OFS)	Base légale
Exportations , total	136.5	LF sur les douanes (LD)
Importations , total	130.2	LF sur le tarif des douanes (LTaD ) Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers accords bilatéraux II: lutte contre la fraude (fraude douanière) LF sur les entraves techniques au commerce (LETC) accords bilatéraux I: entraves techniques au commerce Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) GATS ADPIC TRIM conventions de protection des investissements
Exportations vers l'UE	80.6	Accord de libre-échange (ALE)
Importations de l'UE	101.6	accords bilatéraux I accords bilatéraux II
Exportations vers les Etats-Unis	15.9	
Importations des Etats-Unis	8.0	
Exportations vers l'Asie	22.9	accords AELE/pays tiers
Importations d'Asie	10.1	
Exportations vers l'AELE	0.6	Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE)
Importations de l'AELE	0.3	

Les premiers partenaires commerciaux de la Suisse étant les pays de l'UE, les accords avec l'UE figurent dans la liste des réglementations principales, à côté de la législation douanière et de l'accord OMC de libre-échange. Le petit volume des échanges avec les Etats de l'AELE fait que l'accord de libre-échange respectif n'est pas très important en soi, mais comme il est lié à de nombreux accords avec des pays tiers (de la Méditerranée et d'Asie), il est mentionné quand même.

## Echecs du marché

Les échecs du marché sont souvent la cause de l'intervention de l'Etat. C'est ainsi qu'on justifie en général la politique de la concurrence, la régulation des industries de réseau, la politique de l'environnement et le financement par l'Etat des biens publics par un échec du marché.

### Concurrence

Le contrôle par l'Etat du jeu de la concurrence est nécessaire, parce que les concurrents sur un marché ont intérêt eux-mêmes à limiter, voire à éliminer la concurrence entre eux pour pouvoir fixer des prix plus élevés.

La loi sur les cartels (LCart) a pour but de garantir une concurrence efficace sur les marchés. Ses dispositions concernant le contrôle des fusions sont mises en œuvre dans l'ordonnance sur le contrôle des concentrations d'entreprises (OCCE). La loi concernant la surveillance des prix (LSPr) s'applique aux ententes cartellaires au sens de la LCart et aux entreprises occupant une position dominante sur le marché, qu'elles soient de droit public ou privé. Comme la sauvegarde de la concurrence efficace est l'objet de la LCart, la surveillance des prix s'applique surtout au secteur des entreprises publiques. La loi contre la concurrence

déloyale a pour but de garantir la concurrence loyale et authentique, dans l'intérêt de tous les participants.

La loi sur le marché intérieur (LMI) entend protéger le libre accès au marché intérieur contre les barrières étatiques. Le libre accès au marché et la neutralité concurrentielle exigés de l'Etat peuvent cependant être aussi compromis par les actions des autorités en matière de marchés publics. C'est à ce souci que répond la loi sur les marchés publics (LMP), édictée en conformité avec l'Accord OMC sur les marchés publics.

Domaine	Base légale
Concurrence	LF sur les cartels (LCart) O sur le contrôle des concentrations d'entreprises (OCCE) LF concernant la surveillance des prix (LSPr) LF contre la concurrence déloyale (LCD) LF sur le marché intérieur (LMI) LF sur les marchés publics(LMP) Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) Accord OMC sur les marchés publics accords bilatéraux I: marchés publics

### *Industries de réseau*

Les industries de réseau donnent souvent lieu à des monopoles naturels, surtout si la réalisation d'installations d'infrastructure entraîne des coûts fixes élevés. Elles se distinguent aussi du fait que les biens qu'elles transportent génèrent un bénéfice supplémentaire au fur et à mesure que le nombre des consommateurs croît (effet de réseau). Cet effet se produit essentiellement dans les secteurs des *communications*, des *transports* et de l'*énergie*. L'achat d'un téléphone mobile, par exemple, génère un bénéfice croissant au fur et à mesure que d'autres gens disposent d'un même appareil et entrent en ligne de compte comme clients. Le tableau ci-dessous énumère les principaux actes législatifs concernant les industries de réseau.

Industries de réseau	Base légale
Poste	LF sur la poste (LPO) LF sur l'organisation de la Poste (LOP)
Télécommunications	LF sur les télécommunications (LTC) O sur les services de télécommunication (OST)
Transports ferroviaires	LF sur les chemins de fer (LCdF) LF sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)
Transports routiers	LF sur la circulation routière (LCR) O réglant l'admission à la circulation routière O sur la réception par type des véhicules routiers (ORT) accords bilatéraux I: transports terrestres
Trafic aérien	LF sur l'aviation (LA) O sur l'aviation (OSAv) accords bilatéraux I: trafic aérien
Energie	LF sur l'énergie (LEne) LF sur les installations électriques (LIE) LF sur l'énergie nucléaire (LENu)

Le secteur de l'énergie compte 330 entreprises, les télécommunications 200. Les grands employeurs sont La Poste (57'000 employés) et les chemins de fer (36'500 employés). Le chiffre d'affaires le plus élevé est réalisé par les télécommunications: 14.6 milliards de francs (OFS 2001). Si les industries de réseau ont une immense importance économique, c'est surtout qu'elles font partie des infrastructures d'un pays et que la plupart des entreprises dépendent de leurs services pour fonctionner.



### *Biens publics*

Les biens publics sont caractérisés par leur indivisibilité (ou non-excluabilité) et leur extensibilité (ou non-rivalité des consommateurs). La non-excluabilité a pour conséquence le sous-approvisionnement, car chacun spécule sur le fait qu'un autre fera l'effort pour produire le bien public nécessaire et lui permettra d'en profiter gratuitement (problème du resquillage). Aussi la fourniture des biens publics est-elle assumée la plupart du temps par l'Etat. Le financement nécessite des impôts et autres redevances obligatoires.

<b>Financement des biens publics</b>	<b>Recettes (en milliards de francs, AFF 2001)</b>	<b>Base légale</b>
Impôts cantonaux et communaux sur le revenu et la fortune	37.1	lois fiscales cantonales LF sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et communes (LHID)
Taxe à la valeur ajoutée (TVA)	17.0	LF régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA)
Impôt fédéral direct	12.2	LF sur l'impôt fédéral direct (LIFD) lois fiscales cantonales
Impôts cantonaux et communaux sur le bénéfice et le capital	8.2	
Impôt sur les huiles minérales (y compris surtaxe)	4.9	LF sur l'imposition des huiles minérales

Ont été sélectionnés les cinq impôts ou redevances levés par la Confédération, les cantons et les communes qui fournissent les plus fortes recettes. Cette catégorie comprend tous les impôts directs et l'impôt sur les huiles minérales. La recette fiscale la plus forte provient des impôts sur le revenu et la fortune levés par les cantons et communes. Jouent aussi un rôle important dans la fiscalité les nombreux accords de double imposition conclus avec des pays tiers.

### *Assurances sociales*

La sélection adverse et le risque moral peuvent entraîner un dysfonctionnement du marché des assurances. C'est pourquoi notamment la partie obligatoire de l'assurance-maladie, l'assurance-chômage et l'assurance-accidents sont fortement réglementées. Dans l'AVS et l'AI, le motif de la redistribution joue également un rôle important. Les assurances citées sont très importantes du fait du volume de leurs recettes et dépenses.

<b>Assurance</b>	<b>Recettes en milliards de francs (OFS 2001)</b>	<b>Dépenses en milliards de francs (OFS 2001)</b>	<b>Base légale</b>
Prévoyance professionnelle	53.6	36.0	LF sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)
AVS	29.6	29.1	LF sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)
Assurance-maladie obligatoire	14.1	14.9	LF sur l'assurance-maladie (LAMal)
AI	8.5	9.5	LF sur l'assurance-invalidité (LAI)
AC	6.9	3.4	LF sur l'assurance-chômage (LACI)
Assurance-accidents	6.2	6.3	LF sur l'assurance-accidents (LAA)

### *Environnement*

Dans le domaine de l'environnement, l'intervention de l'Etat est en général provoquée par des externalités. En cas d'externalité négative, les coûts des particuliers sont inférieurs aux coûts macroéconomiques, d'où une allocation non optimale des charges (ainsi, le trafic génère des coûts externes sous forme de bruit et de gaz d'échappement). La législation sur

l'environnement est une tentative de limiter les dommages infligés à l'environnement. Face à la multitude des actes législatifs, nous nous bornons aux principaux, notamment ceux destinés à la protection des eaux, de l'air, et contre le bruit. Les mesures respectives sont aussi censées contribuer au développement durable.

Domaine	Base légale
Environnement	LF sur la protection de l'environnement (LPE) O relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE) LF sur la protection des eaux (LEaux) O sur la protection de l'air (OPair) LF sur le CO <sub>2</sub> O sur la protection contre le bruit (OPB) O sur les substances (Osubst) LF sur le génie génétique (LGG)

### *Réglementations sociales*

Les réglementations sociales répondent souvent à un dysfonctionnement du marché. La protection des consommateurs, par exemple, peut être justifiée par l'asymétrie des connaissances entre producteurs ou vendeurs et consommateurs. Mais la plupart du temps, elles ont aussi une composante politique, où la justice sociale est considérée comme bien public. Plusieurs dispositions du droit du travail et du bail à loyer ont un fondement politique (voir plus haut). A part cela, il y a diverses dispositions concernant la santé publique et des prescriptions de sécurité sur les substances, installations et appareils.

Domaine	Base légale
Protection des consommateurs	LF sur l'information des consommatrices et consommateurs (LIC) LF sur la responsabilité du fait des produits (LRFP)
Santé publique	LF sur les denrées alimentaires (LDA) police sanitaire (cantons) LF sur les produits thérapeutiques (LPTh) LF sur les toxiques (LTox)
Sécurité	LF sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT) O sur la protection contre le rayonnement non-ionisant

### *Croissance*

Les principaux facteurs déterminants de la croissance économique sont la *participation au marché de l'emploi* et la *productivité du travail*. Le nombre d'heures de travail peut être augmenté en faisant travailler davantage de personnes ou en faisant travailler chacune plus longtemps. Les paramètres sont ici le nombre de personnes capables et désireuses de travailler, l'horaire annuel standard et le taux d'emploi moyen.

En 2003, la population résidente totale âgée de plus de 15 ans était de 6.08 millions, dont 4.12 millions d'actifs, 1.25 million de rentiers AVS ou AI, 325'000 occupés au ménage et 268'000 en formation. La population résidente étrangère (de plus de 15 ans) était de 1.2 million, dont 886'000 actifs (OFS 2003). En 2001, le nombre d'heures de travail fournies en Suisse était de 6.7 milliards (OFS 2001).

La durée effective de la vie professionnelle d'une personne dépend de l'âge d'entrée dans la vie active, d'éventuelles interruptions (travail ménager et encadrement des enfants, formation continue, service militaire, maladie, etc.) et de l'âge de sortie du monde du travail (mise à la retraite, invalidité, etc.). Un autre facteur déterminant du nombre de personnes actives est l'afflux de main-d'œuvre étrangère. Du point de vue de la régulation, les législations à

prendre en compte sont donc non seulement celle du marché de l'emploi (voir plus haut), mais encore celle des assurances sociales, celle sur les étrangers, et la loi sur l'armée et l'administration militaire.

Facteur déterminant	Principaux actes législatifs
Participation au marché de l'emploi	LF sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) LF sur l'assurance-maladie (LAMal) LF sur l'assurance-invalidité (LAI) LF sur l'assurance-chômage (LACI) LF sur l'assurance-accidents (LAA) LF sur l'armée et l'administration militaire (LAAM) LF sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) O sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP) LF sur les travailleurs et travailleuses envoyés en Suisse Accords bilatéraux I: circulation des personnes

La productivité du travail dépend essentiellement de trois facteurs: la dotation en *capital physique*, celle en *capital humain*, enfin la *technologie* utilisée. Le Rapport sur la croissance énumère quant à lui six déterminants de la productivité du travail: marchés compétitifs, finances publiques, ouverture internationale, capital humain, innovation, stabilité macroéconomique.<sup>85</sup>

La *politique de la concurrence* est un facteur crucial de la croissance: une forte concurrence à l'intérieur améliore le rendement et incite puissamment à innover. Un deuxième domaine politique important est la *politique budgétaire*: un endettement qui remet en cause l'équilibre macroéconomique est aussi dangereux pour la croissance que des impôts élevés et provoquant des distorsions importantes; il importe cependant d'assurer en même temps le financement des biens publics. Troisièmement, la croissance sera favorisée par une *politique économique extérieure* ouverte; il est prouvé que les économies nationales ouvertes ont une croissance économique supérieure à celle des pays protectionnistes. La *politique de la formation* a aussi son importance, parce que la productivité et la capacité d'innover dépendent fortement du niveau de formation des employés; la formation accroît le capital humain d'une économie nationale, elle est donc un déterminant direct de la croissance de la productivité du travail. Compte ensuite la *politique de l'innovation*: la recherche et le développement favorisent le progrès technique, qui est lui aussi un déterminant direct de la productivité du travail. On citera enfin la *politique de stabilisation*; les taux d'inflation trop élevés et fluctuants provoquent des incertitudes qui ont un impact négatif sur la croissance économique.

Le tableau ci-dessous affiche les régulations régissant les déterminants de la productivité du travail – à l'exception de la concurrence, des finances publiques et de l'ouverture internationale, qui ont déjà été discutées ailleurs.

<sup>85</sup> Département fédéral de l'économie, Rapport sur la croissance, 3e éd., Berne 2003, p. 25 s.

Facteur déterminant	Principaux actes législatifs
Capital humain	école élémentaire (cantons) LF sur la formation professionnelle (LFPr) O sur la formation professionnelle (OFPr) O relative aux mesures spéciales en faveur du perfectionnement professionnel LF sur les hautes écoles spécialisées (LHES) LF sur l'aide aux universités (LAU) LF sur les EPF Accords bilatéraux II: éducation/formation professionnelle/jeunesse
Innovation	LF sur la recherche (LR) Accords bilatéraux I: recherche Accords bilatéraux II: éducation/formation professionnelle/jeunesse LF sur les brevets d'invention (LBI) LF sur la protection des marques (LPM) LF sur le droit d'auteur (LDA) LF sur les designs (LDes)
Stabilité macroéconomique	LF sur la Banque nationale (LBN) LF sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (LUMMP) LF sur les finances de la Confédération (LFC)

Le domaine du capital humain comprend les législations sur la formation et la formation professionnelle. Un secteur qui n'est pas complètement réglementé au niveau fédéral est celui de la formation privée (cours de formation continue, écoles privées, etc.). Dans le domaine de l'innovation, il faut citer en particulier la loi sur la recherche et les droits immatériels, qui encouragent la recherche et l'innovation en protégeant la propriété intellectuelle. Alors que les hautes écoles pratiquent surtout la recherche fondamentale, la recherche appliquée relève essentiellement du secteur privé. La recherche privée dépend fortement des conditions fiscales (statut des dépenses de recherche et développement). La stabilité macroéconomique dépend aussi bien de la politique monétaire de la Banque nationale que de l'équilibre à long terme des finances des cantons et de la Confédération.

### Liste des réglementations

Le tableau ci-dessous classe systématiquement les cinquante réglementations principales et les divise en dix catégories qui s'inspirent des domaines politiques jugés décisifs pour la croissance économique dans le Rapport sur la croissance. On y a ajouté les catégories «Conditions institutionnelles générales», «Capital», «Sol, ressources naturelles et environnement» et «Autres réglementations sociales». Chaque domaine régi s'est vu attribuer en général deux ou trois actes législatifs principaux (lois, ordonnances, accords internationaux). Les conventions internationales ne sont pas applicables directement, la plupart du temps, mais elles ont un effet sur les agents économiques dès qu'elles sont traduites dans le droit national. *Les réglementations particulièrement importantes pour l'ensemble des entreprises – notamment les PME – sont signalées par un astérisque.*

	Domaine régi	Principaux actes législatifs	RS
<b>1</b>	<b>Conditions institutionnelles générales</b>		
1*	Droits réels	Code civil (CC)	210
2*	Droits immatériels	LF sur les brevets d'invention (LBI) Convention sur le brevet européen (CBE) LF sur la protection des marques (LPM) LF sur le droit d'auteur (LDA) LF sur les designs (LDes)	232.14 0.232.142.2 232.11 231.1 232.12
3*	Droit des contrats, droit des sociétés	Code des obligations (CO) LF sur la fusion (LFus)	220 221.301
4*	Procédure civile	procédure civile (cantons)	-
5*	Exécution forcée	LF sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)	281.1

<b>2</b>	<b>Concurrence et industries de réseau</b>		
6*	Droit de la concurrence, concurrence déloyale	LF sur les cartels (LCart) O sur le contrôle des concentrations d'entreprises (OCCE) LF contre la concurrence déloyale (LCD)	251 251.4 241
7*	Surveillance des prix	LF concernant la surveillance des prix (LSPr)	942.20
8*	Marché intérieur	LF sur le marché intérieur (LMI)	943.02
9*	Marchés publics	LF sur les marchés publics(LMP) Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) Accord sur les marchés publics (AMP) Accords bilatéraux I: marchés publics	172.056.1 172.056.5 0.632.231.422 0.172.052.68
10*	Trafic ferroviaire	LF sur les chemins de fer (LCdF) LF sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)	742.101 742.31
11*	Trafic aérien	LF sur l'aviation (LA) O sur l'aviation (OSAv) Accords bilatéraux I: trafic aérien	748.0 748.01 0.748.127.192.68
12*	Trafic routier	LF sur la circulation routière (LCR) O réglant l'admission à la circulation routière O sur la réception par type des véhicules routiers (ORT) Accords bilatéraux I: transports terrestres	741.01 741.51 741.511 0.740.72
13*	Poste	LF sur la poste (LPO) LF sur l'organisation de la Poste (LOP)	783.0 783.1
14*	Télécommunications	LF sur les télécommunications (LTC) O sur les services de télécommunication (OST)	784.10 784.101.1
15*	Energie	LF sur l'énergie (LEne) LF sur les installations électriques (LIE) LF sur l'énergie nucléaire (LENu)	730.0 734.0 732.1
<b>3</b>	<b>Commerce extérieur</b>		
16*	OMC	Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) GATS ADPIC	0.632.20 0.632.21 et 0.632.20 ann. 1A 0.632.20 ann. 1B 0.632.20 ann. 1C
17*	UE	Accord de libre-échange (ALE) Accords bilatéraux I Accords bilatéraux II	0.632.401 divers -
18*	Autres accords	Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) accords AELE/pays tiers conventions de protection des investissements	0.632.31 divers divers
19*	Douanes	LF sur les douanes(LD) LF sur le tarif des douanes (LTaD) Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers accords bilatéraux II: lutte contre la fraude (fraude douanière)	631.0 632.10 0.631.20 -
20*	Entraves techniques au commerce	LF sur les entraves techniques au commerce (LETC) Accords bilatéraux I: entraves techniques au commerce	946.61 0.946.526.81
<b>4</b>	<b>Politique de stabilisation</b>		
21	Banque nationale	LF sur la Banque nationale (LBN)	951.11
22	Monnaie	LF sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (LUMMP)	941.10
23	Frein à l'endettement	LF sur les finances de la Confédération (LFC)	611.0
<b>5</b>	<b>Finances publiques, assurances sociales</b>		
24*	Impôts directs	LF sur l'impôt fédéral direct (LIFD)	642.11

		lois fiscales cantonales	-
		LF sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et communes (LHID)	642.14
		conventions de double imposition	divers
25*	TVA	LF régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA)	641.20
26	Impôts sur les huiles minérales	LF sur l'imposition des huiles minérales	641.61
27*	AVS	LF sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)	831.10
28*	AI	LF sur l'assurance-invalidité (LAI)	831.20
29*	AC	LF sur l'assurance-chômage (LACI)	837.0
30*	Assurance-maladie	LF sur l'assurance-maladie (LAMal)	832.10
<b>6</b>	<b>Marché de l'emploi</b>		
31*	Contrat de travail	droit du travail (art. 319 ss. CO) LF sur la force obligatoire générale des contrats collectifs de travail	220 221.215.311
32*	Protection des travailleurs	LF sur le travail (LTr) O 1 relative à la LF sur le travail (OLT 1) O 2 relative à la LF sur le travail (OLT 2) heures d'ouverture des magasins LF sur l'égalité (LEg) (cantons) assurance-maternité (compensation perte de gain)	822.11 822.111 822.112 - 151.1 834.1/834.11
33*	Travailleurs étrangers	LF sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) O sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP) LF sur les travailleurs et travailleuses envoyés en Suisse accords bilatéraux I: circulation des personnes	142.20 142.203 832.20 0.142.112.681
34*	Service militaire	LF sur l'armée et l'administration militaire (LAAM)	510.10
35*	Travail au noir	LF contre le travail au noir (LTN)	FF 2002 3605
<b>7</b>	<b>Capital humain et innovation</b>		
36	Enseignement primaire	enseignement primaire (cantons)	-
37*	Formation professionnelle	LF sur la formation professionnelle (LFPPr) O sur la formation professionnelle (OFPr)	412.10 412.101
38	Hautes écoles	LF sur les hautes écoles spécialisées (LHES) LF sur l'aide aux universités (LAU) LF sur les EPF	414.71 414.20 414.110
39	Recherche	LF sur la recherche (LR) accords bilatéraux I: recherche Accords bilatéraux II: éducation/formation professionnelle/jeunesse	420.1 0.420.513.1 -
<b>8</b>	<b>Capital</b>		
40*	Banques	LF sur les banques (LB) O sur les banques (OB) LF sur le crédit à la consommation (LCC) LF sur le blanchiment d'argent (LBA) Accords bilatéraux II: fiscalité de l'épargne Accords bilatéraux II: services LF sur les fonds de placement (LFP)	952.0 952.02 221.214.1 955.0 - - 951.31
41*	Bourses	LF sur les bourses (LBVM)	954.1
42*	Assurances	LF sur le contrat d'assurance LF sur la surveillance des assurances (LSA) LF sur l'assurance-vie (LAssV) LF sur l'assurance-dommages (LAD)	221.229.1 961.01 961.61 961.71
43*	Caisses de retraites	LF sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)	831.40
<b>9</b>	<b>Sol, ressources naturelles et environnement</b>		
44*	Aménagement du territoire, construction	LF sur l'aménagement du territoire (LAT) règlements de construction (cantons et communes) LF sur l'égalité pour les handicapés	700 - 151.3

45*	Agriculture	LF sur l'agriculture (LAg) O sur les paiements directs (OPD) O sur les importations agricoles Accords bilatéraux I: agriculture Accords bilatéraux II: produits agricoles transformés	910.1 910.13 916.01 0.916.026.81 -
46*	Protection de l'environnement	LF sur la protection de l'environnement (LPE) O relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE) LF sur la protection des eaux (LEaux) O sur la protection de l'air (OPair) LF sur le CO <sub>2</sub> O sur la protection contre le bruit (OPB) O sur les substances LF sur le génie génétique (LGG)	814.01 814.011 814.20 814.318.142.1 641.71 814.41 814.013 814.91
<b>10</b>	<b>Autres réglementations sociales</b>		
47*	Protection des consommateurs	LF sur l'information des consommatrices et consommateurs (LIC) LF sur la responsabilité du fait des produits (LRFP)	944.0 221.112.944
48*	Protection des locataires	droit du bail à loyer (art. 253 ss. CO)	220
49*	Santé publique	LF sur les denrées alimentaires (LDA) police sanitaire (cantons) LF sur les produits thérapeutiques (LPTh) LF sur les toxiques	817.0 - 812.21 813.0
50*	Prévention des accidents, sécurité	LF sur l'assurance-accidents (LAA) LF sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT) O sur la protection contre le rayonnement non-ionisant	832.20 819.1 814.710

La sélection des réglementations principales a montré entre autres que seuls certains secteurs économiques comme les industries de réseau ou les banques et assurances connaissent une réglementation spécifique. Cela tient au fait que de nombreuses réglementations ont été conçues pour répondre à des *objectifs de protection* et non en fonction de secteurs économiques définis. C'est le cas notamment de la plupart des lois sur l'environnement, de la protection des consommateurs et de celle des travailleurs. En outre, ces réglementations sont en général très étendues, ce qui ressort particulièrement de la législation sur l'environnement, très riche en lois et ordonnances.

La majorité des actes législatifs retenus sont des lois et ordonnances fédérales, mais il a aussi été tenu compte des principales conventions internationales. Ici, les *Accords bilatéraux avec l'UE* jouent un rôle croissant. Les législations cantonales importent surtout dans le domaine des impôts directs et dans celui des règlements de construction. Il y a toutefois des efforts d'harmonisation dans plusieurs domaines, comme le montre par exemple la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et communes. Enfin chaque canton garde toujours sa procédure civile particulière, encore qu'une uniformisation soit prévue dans le cadre de la réforme de la justice.

La liste des réglementations sélectionnées comprend d'une part des actes législatifs qui concernent *directement* les entreprises, de l'autre des règlements qui font partie des *conditions juridiques générales*, comme le droit de la propriété ou le droit judiciaire, etc., mais aussi les conditions macroéconomiques comme la politique du commerce extérieur, la politique de stabilisation ou les finances publiques.