



Procédure de consultation  
FER No 25/26-2021

Personne responsable:  
Mme C. Lance Pasquier

Date de réponse:  
17.08.2021

## **Loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)**

### **Mise en place d'un frein à la réglementation (Modification de l'art. 159, al. 3, de la Constitution fédérale et modification de la loi sur le Parlement)**

Suite à l'adoption de motions parlementaires, le Conseil fédéral propose en consultation deux projets en vue d'alléger le fardeau réglementaire pesant sur les entreprises. Il s'agit d'une part de la loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE) et d'autre part de dispositions qui prévoient la mise en place d'un frein à la réglementation par l'introduction d'un obstacle institutionnel supplémentaire, le scrutin à majorité qualifiée.

La LACRE fixe des principes de bonne réglementation et inscrit dans la loi des mesures concrètes (vérifications préalables, estimation des coûts de la réglementation pour les entreprises, suivi de la charge réglementaire, études sectorielles pour examiner la réglementation en vigueur et proposer des mesures d'allégement appropriées). Le projet crée aussi une base légale explicite pour la plateforme électronique centralisée EasyGov, mise en ligne en 2017 afin de gérer les interactions entre les entreprises et les autorités, et permet son développement.

La LACRE a pour ambition de répondre aux préoccupations maintes fois exprimées des milieux économiques quant au développement de la bureaucratie. Les réglementations inutiles, peu efficaces ou qui ne sont plus adaptées aux évolutions technologiques menacent le développement des entreprises et l'attractivité de la Suisse. Or, la densité réglementaire a fortement augmenté ces dernières années. Les nouvelles réglementations entraînent des coûts tant directs qu'indirects pour les entreprises, dus à des obligations d'agir ou à des manques à gagner. Bien qu'il soit difficile de quantifier le coût direct effectif de la réglementation, une estimation partielle du Conseil fédéral effectuée en 2013 atteignait déjà le montant d'environ 10 milliards de francs par an. Depuis, la charge réglementaire s'est accrue, une tendance encore accentuée récemment, notamment en lien avec les nouveaux enjeux sanitaires ou environnementaux qui engendrent une intervention plus forte de l'Etat.

Depuis plusieurs années, les autorités prennent des mesures pour lutter contre les excès de la bureaucratie, telles que l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), un outil permettant d'examiner et de présenter les impacts économiques des projets législatifs de la Confédération. Toutefois, la commission extra-parlementaire Forum PME, instituée par le Conseil fédéral, estime que le nombre élevé de nouvelles réglementations adoptées annule les effets positifs des mesures d'allégement décidées. Le Forum PME souhaite la mise en place de nouveaux mécanismes existants déjà dans plusieurs pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il a recommandé l'instauration d'un frein à la réglementation ou d'un organe de contrôle des AIR.

Nous saluons les efforts fournis par le Conseil fédéral en la matière et apportons notre soutien global à ce projet. Il est indispensable de maintenir des conditions-cadres attractives et de favoriser une réglementation efficace, efficiente et engendrant le moins de charges administratives possible. Cet objectif doit viser tant les nouvelles réglementations que celles en vigueur. Son importance augmente encore maintenant, alors que les entreprises doivent faire face aux conséquences économiques engendrées par la crise du Covid-19.

Nous relevons en particulier, avec satisfaction, que si une estimation des coûts de la réglementation est nécessaire, le seul critère déterminant est le fait que la réglementation en question pourrait entraîner des coûts pour les entreprises. Aucune exception explicite n'est ainsi prévue. Il convient par ailleurs de mesurer tous les coûts de la réglementation qui peuvent l'être. Dans le contexte des vérifications préalables, il est particulièrement opportun de prévoir la possibilité de soumettre les PME à une réglementation simplifiée ou différenciée. D'autre part, il est judicieux de comparer les réglementations prévues avec celles en vigueur à l'étranger, pour ne procéder à un « Swiss finish » que s'il apporte une utilité accrue. Une attention particulière doit aussi être apportée au suivi de la charge réglementaire qui permettra de mieux mettre en évidence les domaines problématiques. Afin d'atteindre ces objectifs, le projet mis en consultation doit tenir compte du dispositif déjà existant pour éviter des charges supplémentaires inutiles.

Pour les entreprises, les effets les plus visibles dans un premier temps découleront essentiellement du développement de l'offre de prestations administratives en ligne sur le guichet EasyGov. Concernant cet outil, l'objectif doit être poursuivi en tenant compte, d'une part, de la question de la protection des données et, d'autre part, des particularités fédérales et des solutions déjà existantes. Les organismes publics fédéraux, cantonaux, voire communaux partagent l'exécution des lois et réglementations avec des acteurs non directement étatiques, des corps intermédiaires en proximité avec les entreprises. Ce système fonctionne de manière efficiente et assure une gouvernance diversifiée. Pour concilier le principe de subsidiarité et l'évolution numérique qui induit une concentration dans le traitement des données, la FER est d'avis qu'il convient d'assurer avant toute chose l'interopérabilité des divers systèmes par des standards et des protocoles d'échange de données reconnus au niveau national.

Le second projet, qui vise à instaurer un frein à la réglementation, constitue pour sa part une nouveauté dans l'ordre juridique suisse. Il implique que les actes normatifs engendrant une charge particulièrement élevée pour les entreprises obtiennent une majorité qualifiée au Parlement. L'application de la majorité qualifiée se traduit par un renforcement des exigences requises pour la prise de décision. Ce principe est aujourd'hui utilisé pour le frein aux dépenses, l'augmentation des dépenses totales en cas de besoins financiers exceptionnels (frein à l'endettement) et les lois fédérales urgentes. Si un projet atteint certains seuils — plus de 10'000 entreprises ou plus de 100 millions de francs de coûts totaux attendus pour l'ensemble des entreprises sur 10 ans —, la majorité qualifiée sera exigée pour son adoption lors du vote final par les Chambres fédérales. La mise en place d'un tel frein à la réglementation exige une adaptation de la Constitution.

Notre Fédération soutient globalement ce projet qui devrait contribuer à limiter la croissance normative. Comme le souligne le rapport explicatif, un effet préventif indirect est attendu du vote à la majorité qualifiée, car la question de la charge réglementaire pesant sur les entreprises aura une plus grande visibilité dans le cadre des débats parlementaires. Les unités administratives chargées du projet devraient être plus attentives aux possibilités d'alléger la charge des entreprises et procéder ainsi aux adaptations correspondantes dans la mesure du possible. L'effort principal pour réduire la charge réglementaire sur les entreprises doit en effet être mené en amont.

Il faudra toutefois veiller à d'éventuelles conséquences négatives sur les possibilités d'aboutir à des compromis pour des projets législatifs de grande importance. Le frein à la réglementation ne doit pas provoquer de blocages sur des projets qui seraient dans l'intérêt de l'économie et de conditions-cadres attractives. Comme le relève le rapport, le frein à la réglementation se concentre sur les coûts pour les entreprises. Il ne constitue donc pas une analyse économique complète qui permet de faire une pesée globale des coûts et des bénéfices d'une réglementation. Or, cette vision globale ne doit pas être négligée.

L'estimation des coûts de la réglementation prend une importance particulière, en vue de l'application du frein à la réglementation. Comme le rappelle le rapport, la Suisse se caractérise par l'absence d'un organe central chargé d'effectuer, d'ordonner et de contrôler les estimations des coûts de la réglementation. Il appartiendra donc à l'office, ou au département compétent d'effectuer l'estimation chiffrée la plus conséquente possible des coûts attendus. L'administration fédérale disposera ainsi d'un pouvoir discrétionnaire pour réaliser une tâche déterminante pour l'avenir des projets concernés. Il conviendra de garantir l'utilisation de méthodes éprouvées. L'option de la mise sur pied d'un organisme indépendant ne devrait par ailleurs pas être écartée.

Enfin, il convient de rappeler que la charge administrative des entreprises ne se limite pas à l'activité régulatrice de la Confédération. À tous les niveaux, l'objectif doit être de renforcer l'efficacité et l'efficience de la réglementation et de son application par les autorités. À cette fin, nous rappelons la nécessité d'exploiter au mieux les possibilités offertes par la numérisation et les nouvelles technologies et de créer un environnement digital propice aux entreprises.