

# **CH\_VB 2002-2574 5465 vom 16. Juni 2003**

Bundesverwaltung, 2003-06-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_2002-2574\\_5465](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2002-2574_5465)

FR: CH\_VB 2002-2574 5465 du 16 juin 2003

IT: CH\_VB 2002-2574 5465 del 16 giugno 2003

## **Erwägungen**

### **E. 1**

L'initiative SLIM a été lancée en mai 1996 par la Commission en vue de constituer de petits groupes d'experts chargés d'examiner les possibilités de simplifier les prescriptions relatives au marché intérieur dans les divers secteurs de la réglementation. Les points faibles du projet SLIM sont l'absence de programme pluriannuel et le fait que les propositions des groupes d'experts, pour être adoptées, doivent suivre la procédure de codécision usuelle, souvent assez longue. Pour plus d'informations:

[http://europa.eu.int/comm/enterprise/electr\\_equipment/emc/slim/communic.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/electr_equipment/emc/slim/communic.pdf)

#### **E. 1.1**

Objet du rapport 5468

#### **E. 1.2**

Structure du rapport 5468

#### **E. 1.3**

Ce qui se fait à l'étranger et dans les cantons 5469 2 Origine de la charge administrative que les autorités font peser sur les entreprises 5471

### **E. 2**

Pour en savoir plus sur les conclusions assez générales que l'on peut tirer de ces analyses effectuées par des tiers indépendants de la Commission:

[http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/best/doc/best2fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/best/doc/best2fr.pdf)

#### **E. 2.1**

Domaines dans lesquels est imposée l'obligation d'informer, de déclarer ou de requérir une autorisation 5471

#### **E. 2.2**

Rapports de droit obligeant l'entreprise face aux autorités 5475

##### **E. 2.2.1**

Origines des prescriptions étatiques 5475

##### **E. 2.2.2**

Mécanismes de l'action étatique 5476

##### **E. 2.2.3**

Délimitation par rapport au droit cantonal 5477

##### **E. 2.2.4**

### **E. 3**

Cf. [http://www.staat-modern.de/infos/daten/mandelkern\\_de.pdf](http://www.staat-modern.de/infos/daten/mandelkern_de.pdf)

5470 présente une analyse approfondie des pratiques auxquelles on peut avoir recours tout au long du processus législatif pour assurer une qualité optimale de la réglementation. Conformément au mandat reçu du Conseil européen à Göteborg, la Commission a maintenant l'intention de développer d'ici à 2003, parallèlement à la procédure de participation déjà institutionnalisée, une méthode cohérente d'analyse de l'impact de la réglementation. Dans ce cadre, toutes les propositions importantes feront l'objet d'une analyse appropriée de leurs effets économiques et sociaux et de leur impact sur l'environnement. Un panel d'entreprises sera appelé à donner son avis sur des projets de directives. L'analogie avec les analyses d'impact de la réglementation et les tests PME effectués en Suisse est évidente (voir ch. 3.6 ci-après). L'OCDE est elle aussi très attentive à l'analyse minutieuse de l'impact de la réglementation<sup>4</sup> et à la réduction des formalités et tracasseries administratives (red tape)<sup>5</sup>. Au sein de la direction Gouvernance et gestion publiques, le groupe Gestion et réforme réglementaire est chargé des échanges d'expérience dans ce domaine. Son rapport «Administrative Simplification: Practices and Strategies in OECD Countries» (Paris, octobre 2002) nous a permis de comparer ce qui se fait dans notre pays et ailleurs et d'examiner ce que la Suisse pourrait reprendre à son compte. Les droits de douane étant réduits dans une large mesure, les efforts de libéralisation du commerce se sont déplacés de plus en plus vers les questions de réglementation, et plus précisément sur l'abolition des obstacles non tarifaires aux échanges commerciaux. Là aussi, on peut établir jusqu'à un certain point la distinction entre les initiatives visant à l'abolition ou à l'ajustement mutuel des cadres réglementaires et celles qui tendent d'abord à simplifier les procédures administratives. La conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle (Mutual Recognition Agreements) fait partie de la première catégorie, la seconde comprenant toutes les mesures facilitant les opérations de dédouanement. D'entente avec d'autres Etats, la Suisse s'emploie à ce que la première conférence de suivi du cycle de Doha, qui se tiendra à Cancun en automne 2003, fasse du thème de la facilitation des échanges commerciaux un objet de négociations dans le cadre de l'OMC. En Suisse même, les cantons s'efforcent de diverses manières d'améliorer le cadre réglementaire pour les entreprises. Sur ce point, une certaine concurrence joue, qui ne porte pas seulement sur l'implantation (où le choix du site dépend souvent de la manière dont sont appliquées certaines dispositions relatives à l'organisation du territoire), mais également sur d'autres domaines dans lesquels les cantons disposent de compétences législatives. Et du fait de l'autonomie des cantons en matière d'organisation, les effets de cette «compétition» se font sentir jusque dans les domaines où les cantons sont chargés de l'exécution du droit fédéral: ainsi, l'offre de prestations des caisses de compensation AVS est plus ou moins étendue selon les cantons. Mais cela signifie également que, dans l'un ou l'autre des domaines juridiques, des entreprises souffrent des années durant de ce que leur commune ou leur canton de résidence ne se décide pas à agir ou impose de nouvelles règles de son cru plutôt que de reprendre des procédures efficaces ayant déjà fait leurs preuves ailleurs. La multiplicité des instances tend aussi à compromettre la transparence de l'ensemble de l'appareil réglementaire de l'Etat, et cela pour les communes et les

#### **E. 3.1**

Aperçu 5479

**E. 3.2**

Travaux en amont du rapport du Conseil fédéral du 22 janvier 1997 5480

**E. 3.3**

Rapport intermédiaire du Conseil fédéral de 1997 relatif au soulagement administratif 5480

**E. 3.4**

La densité normative et les PME, thème central des rapports concernant l'évolution des structures de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi 5481

**E. 3.5**

Inventaire et évaluation des procédures d'autorisation fédérales exécutées par la Confédération; ordonnance sur les délais d'ordre 5482

**E. 3.6**

Rapport du Conseil fédéral du 3 novembre 1999 relatif à des mesures de déréglementation et d'allégement administratif 5484

**E. 3.7**

Travaux effectués à la suite des postulats 00.3595 et 00.3596 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats 5486

**E. 3.8**

Inventaire et évaluation des procédures d'autorisation fédérales exécutées par les cantons; inventaire des métiers et activités protégés par un droit cantonal 5487

**E. 3.9**

Résumé 5488 4 Travaux administratifs lors de la création d'une entreprise 5490

**E. 4**

Cf. OCDE (Gouvernance et gestion publiques): L'analyse de l'impact de la réglementation; meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE, Paris, 1997.

**E. 4.1**

Résultats des enquêtes internet réalisées par le seco 5490

**E. 4.2**

Rapport du Conseil fédéral concernant l'encouragement de la création de nouvelles entreprises 5491

**E. 4.3**

Rôle des pépinières, des incubateurs et autres structures d'aide au démarrage de nouvelles entreprises 5492 5 Simplification des rapports avec les assurances sociales 5492

**E. 5**

Cf. OCDE: Business Views on Red tape. Administrative and regulatory burdens on small and medium-sized enterprises, Paris, 2001.

5471 cantons eux-mêmes. Ceux-ci, ne sachant pas quel est le niveau des exigences dans un autre canton, se montrent par conséquent réticents à l'égard des garanties données par les

entreprises désireuses de venir travailler sur le marché local et finissent par mettre en place de nouvelles procédures. L'allégement administratif est donc un sujet qui concerne également les cantons et les communes. Quant au principe des «meilleures pratiques», il doit s'appliquer à tous les rapports avec les pouvoirs publics. 2 Origine de la charge administrative que les autorités font peser sur les entreprises Pour définir la charge administrative que les autorités font peser sur les entreprises, on peut procéder par énumération, en établissant une liste des domaines dans les- quels l'Etat impose l'obligation d'informer, de déclarer ou de requérir une autorisa- tion. Mais on peut aussi la définir par déduction, en se demandant à qui peut s'adresser telle ou telle disposition juridique et quelles sont les prescriptions qui, de par leur forme et leur fonction, obligent les entreprises face aux autorités. Dans le présent chapitre, nous ferons appel à l'une et à l'autre de ces deux définitions possi- bles.

### **E. 5.1**

Publication d'un guide destiné aux PME 5492

5534

### **E. 5.2**

Une procédure de bonification des salaires? 5493

### **E. 5.3**

Futur rapport du Conseil fédéral sur l'introduction d'une procédure simplifiée de décompte salarial 5494

### **E. 5.4**

Révision du paiement des cotisations par l'employeur 5495

### **E. 5.5**

Solutions et offres informatiques de la SUVA 5496 6 Amélioration des rapports avec les autorités fiscales 5496

## **E. 6**

Hunkeler, Urs (1985): Zur Belastung der Klein- und Mittelbetriebe durch staatliche Regelungen – Untersuchung der administrativen Auflagen in der Schweiz, Diss. HSG, Bamberg, 1985.

### **E. 6.1**

Collaboration à la taxation fiscale des collaborateurs 5497

### **E. 6.2**

Taxation des impôts directs de la Confédération et des cantons 5499

### **E. 6.3**

Taxe sur la valeur ajoutée 5500

### **E. 6.4**

Réglementations applicables à l'importation et à l'exportation de marchandises et de services 5502

### **E. 6.5**

Taxes et autorisations dans la production et le commerce des produits alcoolisés 5504

#### **E. 6.6**

Taxes d'incitation 5505

#### **E. 6.7**

Autres contributions prélevées par l'Etat 5506 7 Respect des dispositions du droit commercial: mesures de simplification et charges supplémentaires éventuelles 5506

#### **E. 7**

Cf. Christoph A. Müller: Administrative Belastung von KMU, in: Rapports sur les structures économiques, série d'études éditées par l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (aujourd'hui: seco), Berne 1998.

#### **E. 7.1**

Registre du commerce, Feuille officielle suisse du commerce 5506

#### **E. 7.2**

Présentation des comptes 5507

#### **E. 7.3**

Poursuite pour dettes et faillite 5508 8 Allégements dans les rapports avec les autorités du marché du travail 5509

#### **E. 8**

Cf. Alain Schoenenberger, Andrew Mungall: Réglementations: Coûts et effets sur les PME des branches touristiques, in: Rapports sur les structures économiques, série d'études éditées par l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (aujourd'hui: seco), Berne 1998.

#### **E. 8.1**

Autorisation des horaires de travail 5509

#### **E. 8.2**

Dispositions concernant la sécurité au travail 5509

#### **E. 8.3**

Recours à la main-d'œuvre étrangère 5511

#### **E. 8.4**

Formation professionnelle 5512

#### **E. 8.5**

Régime des absences pour cause de service militaire ou civil 5513 9 Réponse aux enquêtes de la statistique 5513 10 L'entreprise face aux obligations imposées par l'Etat 5515

#### **E. 9**

OCDE: Business Views on Red tape. Administrative and regulatory burdens on small and medium-sized enterprises, Paris, 2001.

5473 données n'ont cependant qu'une valeur indicative, car leur base est mince et les chiffres varient fortement d'une entreprise à l'autre. Relevons, en complément au Tableau

1, que la charge liée aux prestations de tiers se fait sentir essentiellement dans les domaines de la clôture des comptes et des impôts; dès lors, si l'on inclut ces coûts, les secteurs «impôts» et «droit commercial» atteignent largement la taille du secteur «rapports avec les assurances sociales», celui-ci pouvant être encore en grande partie géré au sein de l'entreprise elle-même. Le tableau tient compte de ce fait en établissant, dans la colonne qui indique la part des entreprises concernées, une distinction entre ce qui est généralement effectué dans le cadre de l'entreprise elle-même («presque toutes») et ce qui – en partie du moins – est parfois confié à des tiers («un très grand nombre»).

5474 Heures de travail consacrées chaque mois aux tâches administratives dans les PME (d'après Müller 1998) Tableau 1 Type de tâche administrative Moyenne des heures de travail investies dans l'entreprise Part des entreprises concernées Assurances sociales, tâches mensuelles 7,3 Presque toutes Assurances sociales, clôture annuelle 9,8 Presque toutes Assurances sociales, cas particuliers 7,8 Presque toutes Certificats de salaire, impôts à la source 3,3 Presque toutes Impôts directs 4 Un très grand nombre TVA 4,1 Un très grand nombre Droits de douane, remboursement TVA 20,1 Un très grand nombre Impôts immobiliers 1,1 Un grand nombre Autres redevances 4,2 Dépend de la branche Statistique 3,8 Selon sondage Obligation de tenir une comptabilité 10 7,8 Selon forme juridique Travail d'archivage 4,2 Presque toutes Registre du commerce 1 Activité occasionnelle Poursuites (rapports avec les autorités) 4,5 Dépend de l'entreprise Formation des apprentis 7,2 À peine un tiers Main-d'œuvre étrangère 3,2 Environ la moitié Sécurité du travail 1,7 Presque toutes à présent Affaires militaires, protection civile 4 Un très grand nombre Déclarations obligatoires 2,5 Dépend de la branche Conduite d'un véhicule à moteur 8,8 Un grand nombre Approvisionnement économique du pays 1,6 Un très petit nombre Information sur les nouveaux règlements 2,6 Presque toutes Ordures, déchets spéciaux, subst. chimiques 4,3 Surtout dans l'industrie Eaux, bruit, air, sol 6,7 Surtout dans l'industrie Le graphique 1 indique en pour-cent la répartition de la charge administrative, étant admis que l'on attribue aux entreprises non concernées par l'une des tâches (ou qui l'ont externalisée) la valeur zéro dans le calcul de la moyenne arithmétique. Les pourcentages indiqués se rapportent donc aux 55 heures de travail déjà mentionnées.

## **E. 10**

000 francs de charges financières (coûts des tâches externalisées), étant entendu qu'il s'agit ici de valeurs moyennes reflétant une large fourchette. L'ampleur des écarts tient notamment à ce que les entreprises sont loin d'avoir toutes les mêmes capacités et motivations pour accomplir ces travaux en interne, sans recourir à des tiers.

### **E. 10.1**

Autorisation de cas en cas ou homologation générale des établissements stables? 5516

### **E. 10.2**

Les autorisations récurrentes encore en vigueur 5517

### **E. 10.3**

Réglementation fondée sur l'intérêt public ou par catégorie de produit? 5520

### **E. 10.4**

Aspects administratifs de la conformité de la production industrielle aux prescriptions environnementales 5522

## **E. 10.5**

Aspects administratifs du respect des obligations imposées par les autorités de surveillance financière en matière de services fournis 5523

## **E. 10.6**

Détention de véhicules à moteur 5524

5535 11 Travaux administratifs occasionnels 5525

## **E. 11**

Voir à ce sujet le projet, réalisé sur mandat du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), qui a pour but de définir un «indicateur de la densité réglementaire», c'est-à-dire un moyen de mesurer l'ampleur du changement dans ce domaine (Philippe Koch, «Regulierungsdichte: Veränderung und Messung», no 18 de la série Rapports sur l'évolution des structures, publiés par le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), Berne, 2003.

5479 d'Etat», attentes dont se sont fait l'écho les interventions parlementaires invitant le Conseil fédéral à entreprendre les démarches évoquées dans la suite de ce rapport. Plutôt que de nous efforcer, dans cette seconde partie, de tracer la limite entre ce qui continuera d'être réglementé par l'Etat et ce qui devrait pouvoir faire l'objet d'une libre entente entre intéressés, nous examinerons d'autres formes d'intervention que l'Etat pourrait pratiquer pour atteindre un objectif donné. En se concentrant ainsi sur des variantes possibles pour atteindre un objectif fixé, on peut faire passer au second plan la question de l'utilité d'obligations imposées par l'Etat. Parmi les mesures qui seront évoquées, le renforcement de la coordination entre les domaines du droit, notamment entre les différents régimes de taxes et de redevances, jouera un rôle de premier plan. Mais l'allégement administratif peut aussi consister à remplacer les autorisations obligatoires par des déclarations obligatoires, et les déclarations par une prescription de tenir à disposition certaines informations ; quant aux formalités, elles peuvent être simplifiées ou adaptées au progrès technique (communication par voie électronique). Grâce à la déclaration spontanée, aux contrôles a posteriori et, surtout, aux moyens actuels de communication et d'information, on peut espérer réduire l'ampleur des ressources mobilisées par les travaux d'ordre administratif et maintenir l'attrait de la place économique, sans pour autant remettre en cause le niveau souhaité de protection collective. 3 Initiatives en matière d'allégement administratif des PME

### **E. 11.1**

Améliorations administratives en matière de soutien aux projets novateurs 5525

### **E. 11.2**

Quand les permis de construire freinent les projets d'investissement 5526

#### **E. 11.2.1**

Loi sur la coordination 5526

#### **E. 11.2.2**

Révision partielle de la loi du 6 octobre 1995 sur l'aménagement du territoire 5526

#### **E. 11.2.3**

Optimisation de l'exécution dans le droit de la construction 5526

### **E. 11.3**

#### **E. 11.4**

Restructuration, vente ou transmission de l'entreprise 5528 12 Exploitation des technologies de l'information et de la communication 5528 13 Calendrier pour le législatif, l'exécutif, l'administration et les autres institutions et pouvoirs publics 5529

#### **E. 12**

Cf. Christoph A. Müller (1998): «Administrative Belastung von KMU», Alain Schönenberger/Andrew Mungall: «Réglementations: coûts et effets sur les PME des branches touristiques», Urs Ledergerber et al.: «Regulierungsdichte nach Branchen», Christoph Muggli, Walter Baumgartner, Andreas Ruef: «Effizienz energie- und umweltpolitischer Massnahmen», Stephan Vaterlaus, Banu Simmons: «Leistungsfähigkeit von Regionen in der Schweiz». Ces études ont été publiées sous les numéros 33 à 37 dans la série des rapports concernant l'évolution des structures de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi, Berne, 1998.

5482 point 2.1 – l'étude Hunkeler de l'année 1985 concernant les charges administratives résultant des réglementations publiques. Schönenberger/Mungall (Ecodiagnostic /Ecole hôtelière de Lausanne), se penchant sur le secteur de l'hôtellerie-restauration, ont voulu aller au-delà de la simple mesure des exigences administratives et ont analysé aussi d'autres frais d'exécution découlant des réglementations définies par l'Etat (investissements supplémentaires dans des filtres etc.). Afin d'étudier la densité normative, econcept (U. Ledergerber et al.) a mis au point un indicateur spécifique. Chr. Muggli et al. (BASICS) ont entrepris de démontrer, à l'exemple des mesures de politique énergétique et environnementale, que les instruments économiques et les accords (de branche) volontaires ont une bien meilleure efficacité que les contraintes et les interdictions. Enfin, l'institut bâlois de recherches économiques BAK (S. Vaterlaus) a établi une corrélation négative entre, d'une part, le temps requis par une demande de permis de construire et les risques de recours en droit que cela implique et, d'autre part, la croissance économique régionale. Dans leur ensemble, ces enquêtes<sup>13</sup> ont porté non seulement sur la charge administrative mais, plus généralement, sur les conséquences de la réglementation et sur les stratégies régulatrices.

#### **E. 13**

Pour consulter un résumé de ces enquêtes, se reporter au Cahier de questions conjoncturelles, numéro spécial – Rapports concernant l'évolution des structures 2/1998, Office fédéral du développement économique et de l'emploi, Berne, 1998.

5483 exergue les améliorations possibles pour les différentes procédures, selon les cinq rubriques suivantes: i) accélération des procédures; ii) coordination des procédures; iii) déréglementation matérielle; iv) diminution du caractère interventionniste des mécanismes d'application, et v) adéquation accrue de l'administration aux besoins de la clientèle. Le Conseil fédéral a demandé dès le 20 octobre 1998 que soit mise en œuvre la quarantaine de mesures préconisées par l'évaluation. Le rapport sur les autorisations, en cours d'élaboration, en dressera un état des lieux. En l'état, les ch. 4 à 11 du présent rapport livrent déjà quelques indications. Concernant l'allégement administratif, le rapport a montré que près d'une douzaine de procédures débouchaient sur plus de 5000 autorisations par an et qu'une bonne vingtaine se soldaient par plus de 1000 autorisations. Le dédouanement,

l'autorisation d'inscription au registre du commerce et la délivrance d'autorisations de séjour à des étrangers occasionnent plusieurs dizaines de milliers d'actes administratifs par an; nous y reviendrons par conséquent un peu plus loin. L'importation, l'exportation et le transit d'animaux (vivant dans la nature) et de produits d'origine animale, l'obligation d'annonce pour les produits toxiques destinés à l'industrie et à l'artisanat conformément à la loi sur les toxiques, la carte de légitimation pour voyageur de commerce, la dispense de la réception par type pour les véhicules à moteur, l'autorisation pour véhicules spéciaux, l'enregistrement d'une marque, le certificat du matériel de multiplication et l'affranchissement d'impôt pour les distilleries domestiques requièrent plus de 5000 autorisations; il en va de même pour les approbations des examens finaux de médecine, les concessions de radiocommunication et les permis d'achat d'armes, qui intéressent en premier lieu les particuliers. On pourrait également citer la délivrance d'un passeport ou d'une carte d'identité. Les lois régissant la plupart de ces procédures ont été ou font l'objet d'une révision. On peut donc dire que les travaux de révision ont été centrés au bon endroit aussi du point de vue de l'examen des charges administratives. Dans le rapport sur les autorisations, nous reviendrons de façon plus circonstanciée sur ces réformes ainsi que sur les procédures que les cantons exécutent sans le concours d'un service fédéral, et qui se traduisent parfois également par un nombre élevé d'actes. L'inventaire des procédures d'autorisation du droit fédéral a permis de constituer une importante banque de données. Celle-ci est consultable sur l'internet (cf. point 3 de l'intervention du PDC, à l'origine du présent rapport), afin de faciliter l'accès à l'information et à la documentation nécessaires<sup>14</sup>. Le but et l'objet de chaque autorisation sont détaillés dans la banque de données. Un lien est ensuite fourni vers les textes pertinents du Recueil systématique de la Confédération. Pour de nombreuses procédures, des liens internet sont également donnés vers les organes d'exécution. Très souvent, le site comprend une version électronique des formulaires nécessaires

### **E. 13.1**

Mesures relevant du législateur 5530

### **E. 13.2**

Mesures incombant au Conseil fédéral 5530

### **E. 13.3**

Mesures relevant des départements et des offices 5531

### **E. 13.4**

Mesures relevant des assurances sociales et d'autres organes chargés de l'exécution de tâches de la Confédération 5531

### **E. 13.5**

Mesures envisageables aux niveaux cantonal et communal 5532

### **E. 13.6**

Conséquences financières et personnelles des mesures pour la Confédération et les cantons 5532

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Mesures d'allégement administratif de la Confédération pour les entreprises.

#### **E. 14**

Se rendre à l'adresse <http://www.seco.admin.ch/autorisation> ou depuis le site [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch), «Politique et chiffres économiques», «Analyses et réformes structurelles», mot-clé «Procédures».

5484 au dépôt d'une demande. Les fiches comprennent enfin l'indication d'une personne de contact dans l'office compétent. Une première mise à jour de la banque de données en 2001 a notamment permis la mise en œuvre de l'art. 3, al. 3, de l'ordonnance sur les délais d'ordre. Cet article prévoit que l'autorité communique d'une manière appropriée les délais d'ordre pour le traitement des demandes qui sont sous sa responsabilité. Le Conseil fédéral a arrêté le 17 novembre 1999 l'ordonnance sur les délais d'ordre impartis pour le traitement des demandes de première instance dans les procédures de droit fédéral de l'économie (RS 172.010.14). Celle-ci concrétise le principe selon lequel l'administration traite chaque demande le plus rapidement possible. Par ailleurs, concernant les conséquences juridiques, l'idée est que le requérant doit être libre de s'adresser, en cas de recours, à l'autorité de tutelle, aux organes de surveillance (p. ex. le Parlement) ou aux tribunaux (avec recours pour retard injustifié). L'expiration d'un délai n'a jamais été censée avoir valeur d'acceptation, car, qui plus est dans un système fédéral de répartition des compétences, on ne saurait risquer que des organes d'exécution puissent en venir à donner force de loi à des demandes contraires au droit fédéral pour la seule raison qu'ils ne les ont pas traitées dans les délais impartis. Malheureusement, cette ordonnance est restée trop peu connue des requérants, de sorte que ceux-ci n'ont pas encore pu se faire une idée du temps qu'il faut, raisonnablement, pour que l'autorité réagisse. Pour renforcer cette ordonnance, c'est sur ce point qu'il faudrait agir, et non sur le contenu des dispositions ou les conséquences juridiques. La mise en place de la banque de données concernant les procédures d'autorisation du droit fédéral a sûrement incité plus d'un office à développer son site internet en prenant modèle sur l'Office vétérinaire fédéral, qui a très tôt mis à la disposition de chacun un large éventail d'informations pratiques. Aujourd'hui, on peut dire qu'en matière de diffusion d'informations par voie électronique, les offices fédéraux n'ont cessé d'étoffer leur offre en réponse au point 3 de l'intervention déposée récemment par le Groupe PDC.

#### **E. 15**

Le Conseil fédéral a proposé de transformer la motion en postulat.

#### **E. 16**

cf. [www.forum-pme.ch](http://www.forum-pme.ch)

#### **E. 17**

Cf. Thomas Gächter: «Vereinfachte Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge in Privathaushalten und KMU», cahier n°1 de la série d'études «Grundlagen der Wirtschaftspolitik», du centre de prestations Analyses et politiques économiques, seco, Berne, 2000.

5487 simplifiée de décompte des salaires répondra à ce postulat. Il sera présenté fin 2003 (pour de plus amples informations, se reporter au ch. 5.3). La motion Lustenberger du 24 mars 2000 (00.3154: TVA. Décomptes annuels), qui s'inscrit elle aussi dans ce contexte,

propose de modifier l'art. 45 de la loi fédérale sur la TVA de sorte que les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas un certain montant, 2 millions de francs par exemple, puissent, si elles le désirent, opérer leur décompte tous les ans. Les entreprises qui opteraient pour cette formule devraient payer des acomptes trimestriels dont le montant serait calculé à partir des chiffres de l'année précédente. L'idée est la suivante: si les prestations soumises à TVA n'apparaissent souvent qu'au moment de la clôture annuelle qu'effectue une société fiduciaire pour le compte de la PME, elles doivent néanmoins être décomptées dans le trimestre où elles ont été fournies (prestations à des fins privées etc.). Dans une future étape, la modification du rythme de décompte devra permettre aux entreprises d'opérer en une seule fois, en fin d'exercice, les décomptes annuels pour les assurances sociales, la clôture prévue par le droit commercial et les déclarations pour la TVA et les impôts directs, en ne faisant intervenir si possible qu'une seule fois le prestataire tiers, à savoir la société fiduciaire.

#### **E. 18**

Beat Schillig, Stefan Hügli: perdus dans la jungle des autorités? – Enquête Internet auprès de 278 jeunes entreprises sur les formalités administratives liées à la création d'entreprise, La Vie économique 7/2000, seco, Berne, 2000.

#### **E. 19**

Cf. Pascal Sieber & Partners AG: enquête 2002 sur les créateurs d'entreprise auprès de jeunes entreprises, Berne, 2002.

5491

#### **E. 20**

Les tâches du forum des assurances sociales pour les PME annoncé dans ce même rapport sont assumées par le Forum PME (cf. ch. 3.6), qui consacre l'une de ses quatre séances annuelles à un thème lié aux assurances sociales.

5493 Elle peut être consultée sur le site internet de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Ce guide se distingue notamment par sa structure en ceci que les informations ne sont pas seulement classées par domaine d'assurance (11 au total), mais aussi dans l'optique des PME: face à une modification concrète des rapports de service d'un employé, le guide indique quelles sont les mesures à prendre pour chacune des assurances sociales concernées. La complexité du droit naît du fait que les autorités et le législateur pensent et légifèrent en termes de cadre institutionnel. Les prescriptions qu'il convient de respecter lors de l'engagement d'un employé étranger se répartissent ainsi entre une demi-douzaine de lois relevant de divers domaines du droit (législation sur les étrangers, imposition à la source, assurance privée d'indemnités journalières, diverses assurances sociales fédérales, caisses de compensation familiales cantonales etc.). Faire le tri des obligations à respecter n'incombe pas aux autorités, mais à l'entreprise, qui, selon la branche dans laquelle elle opère, ne peut pas forcément compter sur le soutien d'une association performante. Proposer une solution intégrant si possible toutes les démarches administratives nécessaires liées à un changement de situation sera donc le fil conducteur des mesures d'allégement proposées dans ce chapitre.

#### **E. 21**

cf. Thomas Gächter: «Vereinfachte Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge in Privathaushalten und KMU: Geltendes Recht und nötige Normanpassungen für ein

Beitrags- und Lohngutschriftsverfahren», avis de droit commandé par le Secrétariat d'Etat à l'économie et publié dans le cahier n° 1 de la série «Bases de la politique économique» du centre de prestations Analyses et politiques économiques, seco, Berne, 2000.

## **E. 22**

cf. Ernst and Young Consulting AG: Faisabilité d'un «chèque-service», rapport final, mimeo (Office fédéral des assurances sociales), Berne, 2000.

5494 La mise en œuvre d'une procédure de décompte simplifiée intégrant impôts et cotisations sociales sur le modèle français du chèque-service est prévue dans le cadre de la lutte contre le travail au noir. Cette solution est destinée avant tout aux ménages, mais elle pourrait aussi se révéler intéressante pour les entreprises qui emploient du personnel pour une durée limitée ou contre une rémunération peu importante. L'objectif de la démarche est de permettre à l'employeur de déclarer son employé simultanément aux services des assurances sociales et aux administrations fiscales. La caisse de compensation prélèverait alors, outre les primes d'assurance-accidents, la totalité des cotisations et des impôts. Etant donné que cette solution ne s'applique qu'aux rapports de travail limités, la prévoyance professionnelle n'est pas concernée. Le message du 16 janvier 2002 relatif à la loi fédérale contre le travail au noir propose deux variantes: celle du chèque-service et celle du décompte simplifié des cotisations dans le cadre du système existant. La CER-N s'est d'ores et déjà prononcée en faveur de cette dernière. Le Conseil national devrait être, à l'été 2003, la première chambre à débattre du projet de loi contre le travail au noir. La solution du décompte simplifié pour les rapports de travail restreints devrait être mise en œuvre au 1er janvier 2005. La procédure concernant tous les versements salariaux consisterait à proposer aux PME une possibilité de décompte électronique dans le domaine des assurances sociales. Les travaux relatifs à cette simplification des décomptes salariales se sont fondés sur le même avis de droit et portaient de l'idée qu'il incombe tout autant au secteur privé qu'à l'Etat de trouver des solutions administratives rationnelles pour satisfaire aux exigences légales. Cela dit, le droit en vigueur peut limiter inutilement le potentiel de rationalisation. Pour cette raison, l'avis de droit précise, dans le contexte des assurances sociales, les tâches qui peuvent être assumées par telle ou telle institution publique et celles que les PME peuvent confier à des tiers. L'avis de droit et les analyses réalisées par le seco débouchent sur quatre propositions: mettre en œuvre d'autres mesures de simplification autour de la notion de salaire (p. ex. le traitement aussi uniforme que possible des revenus de substitution dans l'AVS), remettre en question le monopole de la SUVA dans le domaine de l'encaissement des cotisations à l'assurance-accidents, habiliter les caisses de compensation à calculer les prélèvements de l'impôt à la source pour les entreprises affiliées, mettre sur pied un système expert pour déterminer les prestations soumises à l'AVS et les prélèvements salariaux correspondants. Le postulat 00.3596 de la CER-E recouvre en substance ces quatre points.

## **E. 23**

Etat 2001: 2060 francs par mois.

5496 tions à l'AVS avec les révisions de la SUVA correspondantes, en laissant par exemple aux seuls organes de la SUVA le soin de procéder au contrôle. Comme l'a annoncé le Conseil fédéral dans sa réponse à la motion Loepfe (02.3676), il s'agit de déterminer, sur la base d'une analyse des processus, le potentiel d'économie ainsi que les avantages et les inconvénients, pour les autorités et les entreprises, d'une meilleure coordination entre AVS

et SUVA.

#### **E. 24**

Cet effet est chiffré dans Koch (2003). On trouvera un résumé dans le rapport sur les autorisations.

#### **E. 25**

L'art. 11a de l'ordonnance sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles (OPA) ne permet pas encore de déduire que toutes les entreprises de cinq employés et plus soumises à un taux de primes de plus de 5 % sont tenues de faire appel à des spécialistes de la sécurité au travail.

#### **E. 26**

D'après les estimations de la CFST, 70 % des postes de travail ont été atteints, mais nombre de PME n'ont pas encore adhéré à une solution de branche.

5510 consentir des dépenses pour la prévention des accidents du travail, alors que ceux-ci sont beaucoup plus rares dans les bureaux. À cette critique, on peut répondre que les prescriptions de la directive MSST applicables aux entreprises présentant des risques particuliers sont en soi payantes pour la plupart des entreprises, et ceci déjà d'un point de vue strictement matériel. En Suisse, l'accroissement des efforts de prévention des accidents se justifie d'ailleurs du seul fait que le nombre des accidents y est relativement élevé, en comparaison internationale, ce qui indique un potentiel d'amélioration encore inexploité. Si l'on tient compte de la pratique – peu connue, il est vrai – des organes de surveillance, qui consiste à ne classer dans la catégorie «entreprises présentant des dangers particuliers de faible ampleur» que celles qui totalisent 500 heures de travaux dangereux par semaine, cela paraît encore raisonnable, dans l'optique des PME, vu que cette limite est fixe et ne dépend pas de la taille de l'entreprise. Cet argument doit toutefois être relativisé dans la mesure où la liste des dangers particuliers comporte les «places de travail itinérantes» (les collaborateurs du service externe en font-ils partie?) et le «déplacement manuel de charges lourdes» (aux caisses des supermarchés); la valeur seuil peut donc être atteinte assez rapidement. Dans les supermarchés, les tapis roulants et les dispositifs de lecture du code-barres (par dessous ou de côté) permettent de toute façon des améliorations ergonomiques notables. Les entreprises ne présentant pas de dangers particuliers ne sont pas astreintes à faire appel aux spécialistes (ch. 2.1 de la directive); elles ne sont pas tenues non plus de fixer les mesures à prendre périodiquement pour réduire encore la fréquence des accidents. Elles sont simplement censées déterminer les phénomènes dangereux, sur la base d'une liste, et les vérifier, notamment en cas de changement au sein de l'entreprise. Elles doivent cependant fournir des documents attestant qu'elles ont réglé les tâches et les procédures concernant la sécurité au travail. Si elles n'adhèrent pas à une solution de branche (les solutions de branche homologuées peuvent aller bien au-delà des prescriptions citées), elles courent le risque que leur autoévaluation et leur documentation ne passent pas les contrôles et qu'elles soient contraintes d'appliquer le modèle subsidiaire. Pour les entreprises purement administratives, cela signifie l'emploi d'un spécialiste du travail à raison de 0,3 heure au minimum par employé et par an (ch. 2.3 de l'annexe Modèle subsidiaire); la demi-journée par an qui en résulte pour une entreprise de dix à quinze personnes sera consacrée à l'organisation des premiers secours, la prévention des incendies et la résolution de problèmes ergonomiques (commentaire du ch. 2.3 de l'annexe). Si l'entreprise n'est pas purement administrative, l'appel aux spécialistes passe toutefois à

2,25 heures par employé et par an (même si le taux de primes pour les accidents professionnels est inférieur à 5 %); pour une entreprise de dix à quinze personnes, cela représente une semaine de travail, qui, au tarif horaire du spécialiste de 100 francs et plus, coûtera au moins 3000 francs. Comme cette somme équivaut à un mois de salaire dans les entreprises des secteurs économiques à très faible création de valeur, l'adhésion à une solution de branche, fût-elle plus ambitieuse, redevient intéressante, même si elle coûte de l'argent chaque année et qu'il faut encore la concrétiser dans l'entreprise. Lors de cette mise en œuvre, une question décisive est de savoir si les formules de contrôle ont été remplies simplement au bureau ou si les responsables de la solution de branche et/ou de l'entreprise elle-même auront réussi à intégrer dans le cycle de leurs objectifs et contrôles les exigences de la protection de la santé au travail qui découlent d'un système de gestion de la qualité de type ISO 9000 (pour autant que l'entreprise en dispose).

5511 D'une manière générale, le malaise persistant dans ce domaine nécessite un bilan de la part de l'instance responsable. Le Conseil fédéral a donc chargé la CFST d'évaluer une nouvelle fois les coûts et bénéfices de la directive 6508, d'ici fin 2004, 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.

## **E. 27**

Cet effet est chiffré dans Koch (2003). On trouvera un résumé dans le rapport sur les autorisations.

5512 l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes, l'exécution en matière de permis de travail est passée entièrement aux mains des cantons. La Confédération continue simplement à veiller à ce que les autorités cantonales appliquent la réglementation de façon uniforme. À la suite de la révision partielle de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE), entrée en vigueur elle aussi le 1er juin 2002, la compétence d'accorder des permis de travail aux ressortissants d'Etats tiers passe également aux cantons, qui sont toutefois tenus de soumettre leurs décisions positives à l'approbation de la Confédération, afin de garantir une application du droit aussi uniforme que possible dans toute la Suisse. Ce nouveau système devrait avoir des effets positifs pour les PME, puisque leur interlocuteur sera désormais toujours l'autorité cantonale du marché du travail, qui connaît les conditions locales et les besoins de ses PME. Pour les travailleurs en provenance d'Etats tiers, la nouvelle loi sur les étrangers facilite la mobilité et prévoit aussi des allègements en cas de changement d'emploi, ce qui diminuera les formalités à la charge des PME. L'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes et de la révision de l'OLE s'est accompagnée d'une baisse sensible des émoluments perçus sur les permis de travail. D'autre part, les cantons offrent de plus en plus d'informations sur l'internet en ce qui concerne l'engagement de main-d'œuvre étrangère et ils fournissent en ligne les formulaires nécessaires pour l'obtention des permis de travail, ce qui simplifie et accélère le traitement des requêtes. L'autorité fédérale compétente, soit l'Office fédéral des étrangers, s'est en outre donné pour objectif d'élaborer, d'ici à la fin du premier semestre 2003, les directives concernant le marché du travail et découlant de la révision de l'OLE, afin que les employeurs et les responsables cantonaux de l'exécution de l'OLE disposent d'un outil de travail détaillé, adapté à la réalité concrète et consultable sur l'internet.

## **E. 28**

Les parties II et III du rapport sur les autorisations donneront des précisions sur les restrictions imposées en Suisse aux quatre libertés fondamentales qui, selon l'UE, définissent un marché intérieur; elles serviront de base à la révision en cours de la loi sur le marché intérieur (LMI).

5517 des activités soumises à autorisation (traitement des déchets spéciaux, p. ex.) sont vraiment nécessaires. Comme dans le cas des rapports avec le fisc, on examinera également si, dans le domaine des activités soumises à autorisation, il serait possible d'espacer les déclarations – pour autant qu'elles soient nécessaires (p. ex. pour suivre les flux de telle substance ou disposer de meilleures possibilités de sanction) –, voire de se contenter d'inspections a posteriori. S'il est judicieux d'homologuer les établissements stables, c'est que la plupart des entreprises restent actives dans le même domaine plusieurs années, voire plusieurs décennies. Cette continuité est moins assurée avec d'autres requérants, qui ne disposent souvent pas d'installations permanentes d'une certaine taille (p. ex. les sociétés qui organisent chaque année des manifestations soumises à autorisation, telles que meeting aérien, tombola etc.). Sans être même tenus de signaler chaque année leur intérêt pour une autorisation, certains requérants adaptent sans arrêt leur offre, si bien que leurs équipements doivent être contrôlés régulièrement (autorisation de vente d'objets pyrotechniques, exigences en matière de placement des stands de vente d'articles du 1er août). Pour les PME, le contrôle des installations et les contraintes sur les processus peuvent aller trop loin, alors qu'il serait possible de ne contrôler que les produits finis, si possible par sondage. Preuve en soit le fait que seule une fraction des PME demandent la certification ISO 9000 ou autre. Il importe enfin que l'argument de l'autoresponsabilité de l'entreprise n'aboutisse pas non plus à ce qu'elle doive garder une kyrielle de justificatifs et renvoyer encore périodiquement des déclarations blanches. En instaurant des procédures d'homologation compliquées au niveau des établissements stables, le législateur peut en tout cas interdire dans une proportion qui n'avait pas été souhaitée les entrées sur le marché et les retraits du marché. Il faut donc que le principe permettant de commencer les contrôles par le produit et non par l'installation de production reste garanti. Mais, autant que possible, on homologuera un type de produit, en faisant confiance au fabricant sur la question du respect des normes, ce qui pourra être vérifié par des sondages a posteriori. Cela dit, nous examinerons maintenant dans quelles procédures récurrentes l'autorisation ne porte pas encore sur un type ou une installation, et si, dans ces cas qui requièrent à chaque fois une nouvelle autorisation, des possibilités d'allègement demeurent.

## **E. 29**

Cette liste n'a qu'une valeur indicative, car il n'est pas toujours simple de délimiter cette catégorie d'autorisations. D'une part, les autorités ont la possibilité, dans plusieurs domaines, d'accorder plusieurs requêtes en bloc, ou d'accorder pour un certain temps une autorisation générale à un «client» régulier. D'autre part, la question de savoir quel requérant est considéré comme déterminant joue aussi un rôle, de même que le seuil à partir duquel on admet que les processus isolés se ressemblent au point que l'on peut autoriser un type de produit. Ainsi, un institut spécialisé devra demander plusieurs fois par an l'autorisation de procéder à des essais animaux, tandis qu'une équipe de recherche ne le fera en général qu'une fois. On peut pourtant se demander si, dans le cas de l'institut spécialisé, certains essais animaux ne sont pas suffisamment normalisés pour qu'on puisse renoncer à l'examen cas par cas. On répondra par la négative; en revanche, dans le cas des permis de construire, le fait qu'un architecte doive déposer plusieurs demandes par an ne

joue aucun rôle; ce qui compte ici est le point de vue du maître d'ouvrage ou de l'ouvrage lui-même, pour qui l'opération ne se présente que de loin en loin.

5519 Le permis d'acquisition d'explosifs est valable un an, mais l'ordonnance sur les explosifs réduit ce délai à trois mois pour les petits utilisateurs. La raison est que les petits utilisateurs ne peuvent stocker leurs explosifs dans des lieux aussi bien sécurisés que le font les grandes sociétés. La limitation à trois mois restreint du même coup la quantité stockée, puisque les permis d'acquisition ne portent que sur des quantités déterminées. Dans l'intérêt de la sécurité générale, il convient de renoncer à prolonger la durée de validité des permis. L'inspection de la viande des animaux d'abattage (art. 26 LDAI) est indispensable pour déceler les épizooties, notamment celles susceptibles d'être transmises de l'animal à l'homme. L'accord bilatéral avec l'UE exclut que cette opération soit déléguée à la seule responsabilité des établissements d'abattage. L'instance compétente pour accorder des dérogations à l'interdiction de rouler la nuit et le dimanche est le canton siège de l'entreprise de transports ou celui où commence le trajet; la dérogation accordée est valable dans toute la Suisse. À côté des dérogations uniques, il existe des dérogations durables<sup>30</sup>. Celles-ci manquaient jusqu'ici pour les véhicules et les convois exceptionnels, mais elles ont été introduites le 1er janvier 2001 à la suite de l'inventaire et de l'évaluation des procédures d'autorisations relevant du droit fédéral. À cause des conditions topographiques particulières de la Suisse, les véhicules bénéficiant d'autorisations durables ne peuvent cependant dépasser certaines dimensions. Les autorisations et déclarations obligatoires en matière de tarifs aériens sont actuellement en révision, car l'accord sur la navigation aérienne entre la Suisse et la Communauté européenne permet une grande libéralisation des tarifs pour les vols européens. Les Etats membres sont libres d'exiger que les tarifs leur soient soumis. Pour s'aligner sur la pratique de la plupart des Etats membres, l'OFAC n'exigera désormais plus que les tarifs lui soient soumis systématiquement. Certains accords bilatéraux passés avec d'autres Etats continueront cependant à le demander. Des brèves indications fournies, il ressort que les autorisations uniques disparaissent dans tous les cas où ni la vie ni la santé ne sont directement menacées. Preuve en est la suppression récente d'autres autorisations de ce type, par exemple celle pour la fabrication d'armement, abrogée lors de l'harmonisation des LFMG, LCB, LArm et LExpl. Ont également été supprimés les permis de transport établis par les inspecteurs du bétail, pour faire place à un document établi par le détenteur des animaux, à qui il incombe aussi de transmettre ses données à la banque de données des transports d'animaux. On constate en fin de compte que les autorisations uniques établies en Suisse et pour la Suisse, et qu'il faut demander plusieurs fois par an, sont désormais l'exception, et que le potentiel d'allègement administratif est par conséquent limité dans ce domaine. La majorité des autorisations à demander plusieurs fois par année sont celles concernant l'importation et l'exportation. Elles s'assimilent à la procédure d'«autorisation» la plus fréquente, soit les formalités de dédouanement (ou le contrôle des personnes aux frontières). Les autorisations d'importer et d'exporter découlant de lois spéciales (ou celles réglant l'entrée et la sortie de personnes) doivent en général être disponibles matériellement au moment où la marchandise (ou la personne)

### **E. 30**

L'autre solution, soit autoriser les trajets nocturnes et dominicaux à certaines catégories de transports et s'assurer du respect de cette norme générale abstraite par des contrôles accrus, risquerait de provoquer les mêmes dépenses et les mêmes problèmes.

5520 arrive au poste de douane qu'elle est censée utiliser<sup>31</sup>. Une possibilité concevable d'alléger les formalités serait que le permis d'importation ou d'exportation nécessité par une loi spéciale ne soit pas délivré par l'instance officielle compétente, mais par l'importateur agréé. C'est le système appliqué pour l'octroi de différents contingents tarifaires; dans ces cas, la procédure est d'ailleurs rendue encore plus compliquée par le fait que l'importateur agréé, responsable du type de la marchandise – et, le cas échéant, de son utilisation – est également responsable de la quantité importée et de la date de l'importation. La contrepartie de cette procuration délivrée par autorisation spéciale est que l'importateur tienne des registres à jour et fournisse des déclarations aux autorités et, enfin, qu'il doive le cas échéant escompter des inspections, comme on l'a vu au ch. 9.1. Dans l'agriculture, ce système a soulevé quantité de désagréments<sup>32</sup>, ce qui incite au scepticisme face à cette possibilité d'allègement. S'il en faut vraiment, de telles délégations de compétence ne devraient toutefois être accordées que sur demande; faire de l'autoresponsabilité des importateurs ou des exportateurs la règle générale est une opération délicate, du moins si le droit n'est pas simple à appliquer en raison de la latitude d'interprétation qu'il laisse.

### **E. 31**

Le fait que, ces dernières années, des Etats étrangers aient réduit le nombre des postes de douane où certaines marchandises peuvent entrer ou sortir du pays n'est pas en soi une surcharge administrative, mais il complique la logistique des entreprises.

### **E. 32**

Cf. [http://www.afd.admin.ch/f/firmen/import/landw\\_erzeugnisse\\_f.pdf](http://www.afd.admin.ch/f/firmen/import/landw_erzeugnisse_f.pdf)

5521 chaque besoin de sécurité, et c'est aux entreprises qu'il incombe de se procurer une vue d'ensemble des exigences formulées dans les diverses parties du droit et d'intégrer celles qui les concernent à une solution conforme à leur activité. Dans le meilleur des cas, la première étape de ce travail est accomplie par les associations, mais nombre de branches économiques sont loin de disposer de telles structures. Concernant l'intégration des prescriptions résultant de divers besoins de sécurité, la nouvelle législation sur les substances chimiques apportera quelques allègements. Elle part en effet de l'idée qu'un produit n'est pas simplement dangereux pour l'environnement ou toxique s'il est ingéré par erreur. Si ces dangers existent, le produit peut déjà être nocif pour les ouvriers au travail dans les ateliers de fabrication ou sur les lieux de transbordement. Il peut aussi porter atteinte aux professionnels qui l'emploient, voire aux consommateurs, à cause des résidus qui demeurent après l'utilisation du produit, par exemple sur les aliments. Le nouveau droit des substances chimiques tient compte de ces circonstances dans ses dispositions et ses procédures. D'une part, l'ordonnance sur les substances, qui avait pour objet la toxicité pour l'environnement et la biodégradabilité des substances dangereuses, est intégrée aux actes d'application de la loi sur les substances chimiques. D'autre part, les requêtes et déclarations concernant de nouvelles substances et produits seront déposées auprès d'une seule instance, qui se chargera ensuite de transmettre les documents aux instances fédérales responsables de la toxicité pour l'homme, de la protection des travailleurs ou de la sécurité des consommateurs. Il s'agit donc d'un cas d'application du principe du «guichet unique», tel qu'il avait été demandé dans le rapport intermédiaire du Conseil fédéral du 22 janvier 1997. Un organe central de notification doté d'une compétence décisionnelle en matière de substances chimiques (substances, préparations et produits biocides) ouvrira ses portes dès l'entrée en vigueur de la loi sur les substances chimiques et des nombreuses ordonnances y

relatives, soit probablement le 1er janvier 2005. L'exemple du fabricant de produits chimiques mentionné plus haut montre que dans le droit de l'environnement, une intervention se justifie autant que dans le droit des assurances sociales. Dans ce dernier, les besoins de prévoyance (vieillesse, chômage, accident, maladie, charges familiales etc.) ont abouti à ce qu'une procédure telle que l'engagement d'un collaborateur nécessite des formalités auprès de nombreuses instances. Dans le droit de l'environnement au sens large, il faut aussi tenir compte simultanément de la protection de la nature, du sol, de l'air, des eaux, des espèces, des ressources non renouvelables, du climat et, finalement, de l'homme avant de concevoir un nouveau produit! Sous le titre de «Politique intégrée du produit» (PIP), on demande aujourd'hui aux entreprises une conception intégrée de leurs biens et services, qui couvre tout le cycle de vie d'un produit. Cette optique est censée être imposée aux entreprises en les soumettant à de telles exigences dans l'adjudication de marchés publics et en sensibilisant les consommateurs aux produits portant l'un des nombreux labels écologiques. Or le cycle de vie d'un produit est long et compliqué. Il commence par l'étude de diverses variantes, souvent incertaines, puis le choix de matières premières extraites convenablement; on passe ensuite à une confection industrielle sans risque pour les ouvriers, suivie de transports aussi sûrs que possible et d'un stockage non moins sûr des produits finis; il faut encore que les consommateurs et autres utilisateurs emploient correctement le produit; enfin, on en réglera le recyclage ou l'élimination sûre. Toutes ces étapes sont soumises aujourd'hui à des prescriptions juridiques détaillées, mais il est extrêmement

difficile d'en obtenir une vue d'ensemble. Si la PIP doit être imposée aux entreprises, il faudrait déjà que les autorités soient capables elles-mêmes d'exposer clairement quelles sont les exigences actuelles des lois et des ordonnances. À l'image du guide PME en matière d'assurances sociales, on rédigera donc un guide des PME en matière d'environnement, en commençant par un ballon d'essai limité à une seule branche. Le but d'un tel guide devrait être d'orienter le destinataire vers les dispositions juridiques auxquelles il risque d'être soumis. L'organisation professionnelle, soit parce qu'elle est trop faible, soit parce que la branche est trop hétérogène pour être organisée de manière uniforme, n'est en effet pas toujours en mesure d'assumer cette tâche. L'exécution du droit de l'environnement incombe dans une large mesure aux cantons, ce qui est certainement judicieux. La diversité du fédéralisme manifeste ici ses avantages, comme l'illustre le canton de Saint-Gall, qui a trouvé une solution exemplaire: chaque entreprise a un interlocuteur désigné à l'office de l'environnement. Cette solution, connue sous la dénomination de key account manager dans le domaine bancaire, dispense l'entreprise de devoir rechercher longuement la personne qui la renseignera de façon compétente dans les méandres d'un secteur complexe faisant appel à de nombreux spécialistes. L'interlocuteur désigné se fait de son côté une idée des obligations que doit remplir son «client» simultanément, ce qui favorise assurément la découverte de solutions pragmatiques.

### **E. 33**

La consultation a eu lieu jusqu'au 31 mars 2003.

5523 ment pour un plus grand nombre de produits que par le passé (p. ex. pneus usagés, déchets électroniques, vieux bois); des prix unifiés ont incité la Commission de la concurrence à lancer une enquête; souvent la pratique administrative impose de retraiter les déchets en Suisse; enfin, la RPLP renchérit le transport des déchets. Un certain nombre de simplifications sont d'ores et déjà prévues par le nouveau projet d'ordonnance sur le

mouvement des déchets, comme un manuel à l'intention des entreprises, le fait de renoncer au document de suivi pour les quantités inférieures à 25 kg ou un allègement pour les retours de marchandises. Le test PME a montré que, au-delà de ce qui est proposé par la révision, d'autres pistes existent pour l'allègement administratif, en particulier<sup>34</sup>: harmoniser les contrôles dans les différents cantons, utiliser le numéro d'identification unique des entreprises (actuellement développé par le seco) pour les déchets ou diminuer le nombre d'autorisations (actuellement on a à la fois des autorisations officielles et des licences des organismes de retraitement). Un document de suivi électronique est actuellement développé, il faudra veiller à ce qu'il implique bien un allègement pour les entreprises (en produisant automatiquement la statistique des déchets à partir de ce système électronique, p. ex.).

### **E. 34**

Le test PME comprend 17 recommandations pour faciliter la tâche des entreprises face à la question des déchets. Elles ne sont pas toutes mentionnées ici.

5524 explicite les conditions dans lesquelles l'activité d'intermédiaires financiers (au sens de l'art. 2, al. 3, LBA) est considérée comme étant exercée à titre professionnel. «Agit à titre professionnel quiconque réalise un produit de plus de 20 000 francs durant une année civile dans l'exercice d'activités assujetties.» Par produit, l'ordonnance désigne «l'ensemble du chiffre d'affaires résultant des ventes et des prestations de services (au sens de l'art. 663, al. 2, du code des obligations) provenant d'activités assujetties». Ainsi, dans l'exemple de l'hôtel offrant un service de change, le règlement de la note en euros n'est pas pris en compte. «Est déterminant le produit brut sans réductions sur ventes et prestations de services.» L'ordonnance cite encore trois autres cas d'assujettissement de portée analogue. L'ordonnance a le mérite d'avoir défini les cas de peu d'importance (clause de minimis), car leur absence dans l'acte législatif initial, certaines modalités d'application et le coût élevé de l'adhésion à un OAR avaient suscité l'ire d'un grand nombre de PME.

### **E. 35**

Cahier Numero Geschäftsnummer --- Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum  
09.09.2003 Date Data Seite 5465-5535 Page Pagina Ref. No 10 127 606 Die elektronischen  
Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv  
übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises  
par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono  
stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.