

La simplification législative: expériences fédérales et cantonales

Colette Rossat-Favre

Table des matières

- 1 *Introduction*
- 2 *Une avalanche d'interventions parlementaires*
- 3 *Les remèdes proposés et les objectifs visés*
- 4 *La démarche n'est pas nouvelle*
- 5 *Les perceptions varient au fil du temps et des événements*
- 6 *Les instruments actuellement utilisés pour assurer la qualité de la réglementation*
- 7 *Et au niveau cantonal?*
- 8 *Perspectives au niveau fédéral*
- 9 *Conclusion*

1 Introduction

Un épouvantail: la bureaucratie. Un objectif: simplifier le droit. Une consigne éditoriale pour rester dans le thème du jour: faire court. La présente contribution aura ainsi pour objet un rapide tour d'horizon des critiques, des expériences menées et des bonnes pratiques.

Vite dit. Les demandes sont parfois confuses. Qu'est-ce qu'une loi simple? Veut-on des lois plus simples ou moins de coûts? Et d'ailleurs, la simplicité des textes et les coûts induits sont-ils vraiment liés? À titre d'exemple, toute disposition prévoyant une nouvelle taxe peut être formulée de manière fort simple. Elle n'en a pas moins des implications financières. Et puis, l'économie est-elle vraiment toujours partante pour le «moins de règles»? Elle a aussi ses intérêts propres: pensons par exemple au projet Swissness visant à défendre la marque «suisse». Et enfin, le secteur privé donne-t-il réellement l'exemple de règles plus sveltes? Pensons à la profusion des normes privées et aux conditions générales qui fleurissent dans les contrats de tous types. Le sujet est inépuisable.

Pour l'heure, faisons la lumière sur ce qui fâche les adversaires de la bureaucratie et les adeptes de la simplicité.

2 Une avalanche d'interventions parlementaires

Le volume et la qualité de la réglementation sont des thèmes qui préoccupent les parlementaires à intervalles réguliers. Entre 2015 et 2016, ce ne sont pas moins de 13 interventions parlementaires¹ qui ont été déposées au niveau fédéral. Ces 13 in-

terventions ne constituent toutefois que la pointe de l'iceberg. Si l'on prend en considération les interventions parlementaires concernant l'allégement administratif et les coûts de la réglementation, ce ne sont pas moins de 44 interventions qui ont été déposées, pour la seule année 2015².

3 Les remèdes proposés et les objectifs visés

Les remèdes proposés dans les 13 interventions parlementaires précitées sont divers et relèvent d'un inventaire à la Prévert:

- Privilégier l'autorégulation aux lois
- Réduire, de manière linéaire, le nombre et le volume des ordonnances
- Analyser les besoins et évaluer les conséquences de la réglementation
- Analyser les coûts des nouvelles réglementations (en instituant un organe indépendant)
- Mettre un frein aux réglementations
- Instituer un préposé à la surveillance de la densité normative
- Se fixer le but, à chaque législature, de supprimer ou de réduire le nombre des ordonnances ou des les simplifier
- Instituer le principe «*one in, one out*»
- Instituer le principe «*one in, two out*»
- Laisser une marge de manœuvre aux particuliers et aux entreprises: *opting in, opting out, opting up, opting down*
- Limiter la durée de validité des lois
- Freiner l'internationalisation du droit, la reprise du droit européen et la tendance au Swiss finish
- Faire une loi sur la réduction de la densité réglementaire.

S'agissant des remèdes proposés, il ne faut pas s'arrêter au titre des interventions, mais regarder de plus près l'idée sous-jacente. La motion 15.3333 est intitulée «Il faut mettre un terme à l'inflation d'ordonnances et réduire leur nombre». Selon le texte de cette motion, «Le Conseil fédéral est chargé de prendre des mesures qui permettront, en l'espace de deux ans, de réduire les charges administratives de manière drastique. Il mettra en place une procédure rationnelle permettant d'examiner et de simplifier de manière systématique toutes les ordonnances fédérales; l'examen devra porter sur la longueur et le degré de complexité des ordonnances».

Ainsi, il ne s'agit pas ici uniquement de faire des textes plus courts, mais également d'agir sur les coûts. La question de savoir s'il y a forcément un lien entre les deux reste ouverte.

Les objectifs de ces interventions sont tout aussi divers. En analysant les demandes formulées, on peut les synthétiser de la manière suivante:

3.1 Moins de règles

Parfois, les objectifs sont chiffrés. Ainsi, la motion 15.3333 exige-t-elle la réduction d'un tiers au moins du nombre d'ordonnances et la réduction de moitié au moins du volume que ces dernières représentent. La motion exige par ailleurs la disparition des instructions, guides et directives, sauf dans des cas exceptionnels dûment motivés. Elle donne enfin mandat au Parlement d'élaborer un projet instituant un droit de veto du Parlement sur les ordonnances.

3.2 Des règles plus simples

La volonté de «simplifier le droit» est régulièrement exprimée dans les interventions parlementaires. On peut par exemple citer l'initiative parlementaire 16.436 «Stopper l'inflation normative. Préserver la liberté de décision et la marge de manœuvre des particuliers et des entreprises» relevant la propension du Parlement et de l'administration de sortir immédiatement la grosse artillerie en recourant à l'acte normatif contraignant, exhaustif et détaillé. On peut citer aussi l'interpellation 15.3819 qui souhaite que l'on se fixe le but, à chaque législature, de supprimer un certain nombre d'ordonnances ou du moins «de les simplifier» de manière significative. Curieusement, on décrit rarement les critères applicables à l'élaboration d'un texte simple. La simplicité est «décrétée», rarement ou jamais exemplifiée.

3.3 Des règles moins chères à respecter ou à mettre en œuvre

Les critiques concernant les coûts sont souvent mises en évidence en relation avec la nécessité de rester compétitif (voir en particulier la motion 15.3445).

3.4 Des règles dont on peut mesurer à l'avance les conséquences économiques

La manière dont sont effectuées les analyses d'impact de la réglementation a été récemment analysée par le Contrôle fédéral des finances et a fait l'objet de vives critiques de la part de cet organe (rapport du Contrôle fédéral des finances du 24 octobre 2016 «Prévisions dans les messages du Conseil fédéral; évaluation des analyses prospectives de l'impact des projets législatifs»).

3.5 Des règles plus claires?

Étonnamment, aucune intervention parlementaire ne porte spécifiquement sur ce thème. On peut y voir l'effet du bouquet de mesures qui sont prises pour assurer une législation de qualité. Ces mesures sont en particulier très bien décrites par

le Conseil fédéral dans son message du 22 août 2007 relatif à la mise à jour formelle du droit fédéral (FF 2007 5787, 5809 ch. 1.6.3) sur lequel nous reviendrons ci-après.

4 La démarche n'est pas nouvelle

La volonté de simplifier et de déréglementer est une vieille lune. Dans un passé récent, plusieurs parlementaires ont relayé les revendications allant dans ce sens.

4.1 Coup d'œil dans le rétroviseur

À la fin de l'année 2000 déjà, une motion (00.3673) demandait un «coup de balai dans le droit fédéral» et chargeait le Conseil fédéral «d'élaborer un projet de révision systématique du droit fédéral ayant pour but, d'une part, de réduire à l'essentiel la législation et l'application du droit, d'autre part de supprimer les dispositions caduques et non appliquées en modifiant des lois et des ordonnances».

En 2005, une motion (05.3815) demandait que, dans le cadre du projet partiel intitulé «Coup de balai dans le droit fédéral», le Conseil fédéral ne se borne pas à abroger les actes normatifs obsolètes, mais procède également à des abrogations partielles, autrement dit abroge les sections et les dispositions obsolètes figurant dans des actes par ailleurs toujours d'actualité.

Enfin, en 2007, une nouvelle motion (07.3615) intitulée «Coup de balai matériel dans le droit fédéral» chargeait le Conseil fédéral, en complément du projet partiel intitulé «Coup de balai dans le droit fédéral», d'examiner le droit en vigueur sous l'angle de sa qualité matérielle et de le mettre à jour.

4.2 Quels résultats?

Dans son message du 22 août 2007 relatif à la mise à jour formelle du droit fédéral, le Conseil fédéral déclarait qu'une trop grande densité réglementaire pouvait faire obstacle à des solutions efficaces et qu'elle était susceptible de constituer un frein pour l'économie (FF 2007 5789, 5797). C'est pourquoi cette mise à jour formelle a permis une simplification et une déréglementation. Quantité de normes superflues ont été supprimées. Le Conseil a abrogé 168 ordonnances, et supprimé ou adapté 214 articles de 106 ordonnances. La loi fédérale du 20 mars 2008 relative à la mise à jour formelle du droit fédéral (RO 2008 3437) a abrogé 17 lois et arrêtés fédéraux et supprimé ou modifié des dispositions dans 55 autres lois. Le Conseil fédéral s'élevait toutefois contre une réduction indifférenciée du nombre et de la taille des ordonnances. Pour justifier sa position, il invoquait en particulier l'intérêt pour les destinataires – y compris les entreprises – d'avoir des dispositions d'exécution claires. Le Conseil fédéral invoquait aussi la sécurité et la prévisibilité du droit (voir réponse du Conseil fédéral à la motion 15.3333).

Le «coup de balai matériel» ne s'est pas traduit par un projet législatif visant ce seul objectif. Dans sa réponse à une question posée en 2011 (11.1010 «Élaguer le droit fédéral. Simplifier la législation») demandant où en était le projet de mise à jour, le Conseil fédéral a répondu qu'il considérait que l'examen des lois et des ordonnances est une tâche permanente et que chaque révision législative en cours devait également avoir pour objectif d'optimiser la qualité matérielle des lois et ordonnances en vigueur et pour mettre à jour le droit fédéral. Ainsi, l'élagage matériel trouve son application concrète lors des projets de révision législative.

5 Les perceptions varient au fil du temps et des événements

Au début des années 2000, la mode était aux «coups de balai».

Et puis, en 2008, est arrivée la crise financière. Il est intéressant, à titre documentaire, de faire des recherches sur la banque de données du Parlement (Curia Vista) en utilisant les termes «crise financière», «place financière» ou encore «UBS». Ce sont des dizaines d'interventions parlementaires qui ont été déposées qui exigeaient «d'instituer des règles», «de renforcer les prescriptions» et de «prendre des mesures» de tous types pour renforcer le système, améliorer la protection des investisseurs et rétablir la confiance. Ces interventions se sont traduites par de nouvelles normes, au nombre desquelles on peut citer les nouvelles dispositions de la législation sur les banques connues sous la dénomination «*too big to fail*» (voir le message du Conseil fédéral du 20 avril 2011 concernant la révision de la loi sur les banques; renforcement de la stabilité du secteur financier, *too big to fail*, FF 2011 4365).

Dès 2015, nouvelle donne: il faut simplifier et déréglementer.

Il est aussi intéressant de noter que le Conseil fédéral propose parfois aussi de renoncer à légiférer. Parmi les exemples récents, on peut citer le projet de loi sur la collaboration internationale et la protection de la souveraineté suisse qui donnait suite à la motion 11.3120 «Protection de la souveraineté suisse» déposée par le groupe libéral-radical. Dans son rapport du 4 mars 2016 sur les motions et les postulats 2015, le Conseil fédéral relevait notamment que «compte tenu des solutions qui ont déjà été apportées, le projet législatif initié a perdu une partie de son utilité. Y renoncer va donc dans le sens des voix qui s'élèvent à l'encontre d'une trop grande tendance de l'État à légiférer». Le Conseil fédéral n'est pas toujours suivi. Preuve en est la loi fédérale sur les guides de montagne et les organisateurs d'activités à risque (RS 935.91) qui a été adoptée par le Parlement quand bien même le Conseil fédéral relevait, dans son avis du 26 août 2009 qu'il restait persuadé qu'il n'était pas nécessaire de légiférer au niveau fédéral (FF 2009 5447, 5448).

6 Les instruments actuellement utilisés pour assurer la qualité de la réglementation

Comme relevé ci-dessus, la plupart des interventions parlementaires déplorent le volume et la complexité de la réglementation. La qualité de la réglementation est quant à elle rarement évoquée. La question du volume ne peut toutefois pas être dissociée de la question de la qualité. Passons donc brièvement en revue les instruments actuellement utilisés.

Au nombre des instruments «*ex ante*», on peut mentionner:

- **La procédure de consultation** prévue par la loi sur la consultation (LCo; RS 172.061). La procédure de consultation vise à associer les cantons, les partis politiques et les milieux intéressés à la préparation d'un acte législatif et permet de déterminer si un projet de la Confédération est matériellement correct, exécutable et susceptible d'être bien accepté.
- **Les analyses d'impact de la réglementation (AIR)**³. L'AIR est un instrument qui permet d'examiner et d'exposer les conséquences économiques des projets législatifs. L'AIR permet notamment d'examiner si une intervention de l'État est nécessaire et s'il y a des alternatives (voir aussi ch. 3.4).
- **Le contrôle préventif de la réglementation**. Le contrôle juridique préventif pratiqué par l'administration dans sa procédure interne est conçu comme un contrôle qualitatif de la législation. Il ne constitue qu'une partie d'un examen plus large auquel sont soumis les projets législatifs, examen qui porte sur leur conformité au droit, leur caractère matériellement correct, leur pertinence et leur exactitude linguistique. L'Office fédéral de la justice tient, avec d'autres offices dits «transversaux», un rôle clé pour l'exercice du contrôle préventif (voir le rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2010 sur le contrôle préventif de la conformité au droit, FF 2010 1989).
- **Les tests de compatibilité PME**. En 1997, le Parlement a adopté la motion 96.3618 qui demandait que, dans la procédure législative, il soit tenu compte des conséquences économiques et administratives que les nouvelles lois engendrent pour les PME et que ces conséquences soient exposées dans le message du Conseil fédéral.

Parmi les instruments «*ex post*», on peut mentionner:

- **La mesure des coûts de la réglementation**. Donnant suite aux postulats 10.3429 «Mesure des coûts de la réglementation» et 10.3592 «Mesure des coûts réglementaires», le Conseil fédéral a, le 13 décembre 2013, présenté un rapport sur les coûts de la réglementation pour les 13 domaines sélectionnés; ce rapport contient en outre 32 propositions d'améliorations. L'état de la mise en œuvre de ces mesures

est présenté dans le rapport du Conseil fédéral du 24 février 2016 «Mesures visant à réduire les coûts de la réglementation: état de réalisation et suite des travaux», qui répond au postulat 15.3787 du 19 juin 2015. Selon ce rapport, deux tiers des mesures prévues seront appliquées d'ici à la fin de 2016.

- **Le baromètre de la bureaucratie.** Cet instrument vise à tenir compte de la dimension subjective de la charge réglementaire à tous les échelons (fédéral, cantonal, communal, ou encore international) grâce à un sondage régulier et standardisé. Sur mandat du SECO, un premier sondage a été réalisé par un institut d'étude de marché en 2012, sur un échantillon de 1340 entreprises. Un deuxième sondage a eu lieu en 2014. L'utilité du baromètre de la bureaucratie est en particulier de rendre les milieux politiques et le grand public attentifs à la question de l'allégement administratif. L'évaluation de la charge subjective et les propositions des entreprises peuvent contribuer à mettre au point des mesures concrètes. Pour l'administration, le baromètre peut servir à établir des priorités dans les domaines d'intervention.
- **L'évaluation législative.** L'art. 170 Cst.⁴ prévoit que «L'Assemblée fédérale veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation». L'évaluation permet de déterminer l'efficacité et l'efficience de l'action étatique. Elle doit également permettre d'élaborer de nouvelles mesures (lois, ordonnances) sur des bases plus solides, de mieux adapter leur exécution aux objectifs visés, et enfin, de manière générale, d'améliorer la transparence de l'action étatique⁵.

7 Et au niveau cantonal?

Plusieurs cantons ont pris des mesures allant dans le sens d'une simplification législative. Il s'agit des cantons de Bâle-Campagne⁶, des Grisons, d'Argovie, de Soleure⁷ et de Zurich. Comme au niveau fédéral, on retrouve la diversité des objectifs et par conséquent la diversité des réponses apportées⁸. Parce qu'elles ont fait l'objet d'une évaluation, nous mettrons donc en évidence les solutions retenues dans les cantons des Grisons et de Zurich.

7.1 Le marathon des Grisons contre la bureaucratie et la réglementation inutile

En matière de qualité de la législation, le canton des Grisons est actif de longue date. Dans un programme mis en œuvre entre 1996 et 2000⁹, le canton a procédé à une mise à jour et à une optimisation du droit en vigueur. L'objectif visé était d'améliorer la qualité de la réglementation. L'exercice a permis d'abroger 4 lois et d'en réviser 14, ainsi que d'abroger 68 ordonnances du Conseil d'État et d'en réviser 92. Par la suite, chaque nouveau texte a fait l'objet d'un examen formel afin de vérifier qu'il correspondait aux principes prévus par le programme «Gute

Gesetzgebung». En 2006, le programme a été complété par un test PME et l'obligation de mener des analyses d'impact.

En 2011, le Conseil d'État a encore intensifié la démarche qualitative en mettant sur pied un nouveau programme intitulé «*Erneuerung und Erweiterung des Instrumentariums zur Sicherung der Qualität der kantonalen Rechtssetzung*». Pour veiller au respect des principes de «bonne législation», chaque département a désigné un à deux responsables de la qualité, chargés d'accompagner les projets législatifs tout au long du processus. Ces responsables constituaient par ailleurs le «groupe qualité» chargé de traiter les questions de principe inhérentes à une législation de qualité».

Donnant suite à une initiative déposée en 2010, le canton des Grisons a, en 2012, complété l'art. 84 de sa constitution par un alinéa 4 imposant de prendre des mesures pour contenir la densité normative et réduire au minimum la charge administrative pour les PME.

À noter que cette initiative ne fait pas l'objet d'une législation d'exécution.

7.2 L'allégement administratif «à la zurichoise» («Zürcherart») pour simplifier la vie des entreprises

Adoptée en 2009 et entrée en vigueur en 2011, la loi zurichoise (*Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen, ZhLex 930.1*) prévoit 4 axes:

- Simplifier les rapports avec l'administration (notamment en limitant le nombre de services concernés, en favorisant la communication électronique et en standardisant les informations à fournir)
- Effectuer des analyses d'impact de la réglementation
- Mettre sur pied une instance d'information et de coordination chargée en particulier de traiter les suggestions d'optimisation des procédures
- Charger cette instance – avec l'appui d'une commission consultative ad hoc – de vérifier que le droit en vigueur correspond aux exigences de la loi

7.3 Premières leçons tirées des expériences cantonales

En 2014, dans la foulée de la démarche qualitative initiée en 2011, le canton des Grisons a mandaté une étude empirique¹⁰ sur l'évolution dans le temps, non seulement de sa propre législation, mais également de la législation des autres cantons. L'étude contient en particulier des graphiques intéressants sur le nombre d'actes législatifs dans chaque canton.

On note en particulier un nombre très élevé d'actes normatifs dans tous les cantons romands (sauf en Valais), ainsi que dans les cantons de Zurich, de St-Gall et du Tessin. L'étude note par ailleurs une certaine constance dans l'activité normative des cantons. Les cantons qui légiféraient beaucoup il y a un siècle légifèrent également beaucoup à l'heure actuelle. L'étude met ainsi en évidence l'importance de la

«tradition légistique» propre à chaque canton. Elle relève que le canton des Grisons est, en comparaison des autres cantons, un canton qui légifère modérément, comme on avait déjà pu le constater il y a un siècle. L'étude met également en évidence des constatations intéressantes s'agissant du rapport entre l'activité normative du parlement (lois) et du gouvernement (ordonnances); selon les périodes et les cantons, ce rapport varie. À noter que, de manière générale, l'étude note une augmentation de la production de normes au cours des 25 dernières années.

Il faut relever que les diverses mesures mises en place par les cantons sont trop récentes pour que l'on puisse en tirer des conclusions chiffrées et mettre en évidence d'éventuels effets. L'étude mandatée par le canton des Grisons fait la comparaison entre deux périodes: 1910–1919 et 2004–2013. Pour permettre une étude sérieuse des effets des mesures qui ont été prises, il faudrait probablement attendre encore quelques années.

Il est intéressant de noter que les démarches de «simplification» ont pour l'essentiel été initiées dans les cantons de Suisse alémanique alors que l'étude précitée met en évidence une plus forte activité réglementaire dans les cantons romands. Pour faire bonne mesure, on peut ainsi mentionner au passage la démarche d'un député vaudois qui proposait par voie de motion, en 1997, d'alléger les textes législatifs de 18 pour cent, soit de 810 pages environ. L'objectif de cette démarche était de faire écho à un programme d'économie financière de 18 pour cent mis en place par le canton de Vaud (Orchidée II). Dans sa réponse à la motion¹¹, le Conseil d'État relevait qu'une réduction linéaire du volume des lois cantonales était un objectif irréalisable, de surcroît non souhaitable, dans la mesure où il pourrait en résulter une insécurité du droit préjudiciable à l'ensemble des administrés. Le Conseil d'État relevait encore que la modernisation de la législation devait passer prioritairement par une réflexion sur les tâches et les missions de l'État et que les préoccupations exprimées dans la motion pourraient être prises en considération lors de l'important réexamen de la législation cantonale qui ferait suite à l'adoption de la nouvelle constitution cantonale.

Pour terminer, quelques mots du bilan du canton de Zurich. Un des constats du canton de Zurich¹² est que la complexité ne résulte généralement pas d'une seule loi mais du cumul des normes, aux niveaux communal, cantonal et fédéral. L'examen des textes législatifs a été combiné avec l'examen des formulaires et circulaires qui ont été partiellement réécrits et simplifiés. Le résultat n'est pas forcément spectaculaire, mais, selon les responsables du dossier, le travail de sensibilisation a rapproché l'administration des citoyens.

8 Perspectives au niveau fédéral

Le Parlement fédéral a accepté en juin 2016 deux motions figurant dans le lot des 13 interventions parlementaires mentionnées sous chiffre 2. Ces motions (15.3400

Vogler et 15.3445 Groupe libéral-radical) visent à faire évaluer les conséquences des lois par un organe indépendant. Le Conseil fédéral se déterminera d'ici fin 2017 sur la manière dont il entend mettre en œuvre les deux motions précitées.

Par ailleurs, pour donner suite aux recommandations contenues dans le rapport du Contrôle fédéral des finances (ch. 3.4), le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à améliorer les outils à la disposition des offices pour l'estimation des conséquences des projets législatifs.

9 Conclusion

On ne peut pas nier l'évidence: oui, le cadre législatif est plus complexe aujourd'hui qu'hier. Cela reflète une plus grande complexité de l'organisation de la société et la tendance à la «juridicisation» dans tous les domaines. La complexité est aussi la conséquence de l'internationalisation des rapports humains et commerciaux. Elle répond à une perte de confiance dans les institutions, mais aussi à une volonté plus grande de prévisibilité dans une société désécurisée.

L'inflation normative n'est pas une coquetterie de fonctionnaire. Elle répond à un besoin de sécurité. À la crainte, on répond par la norme. Et souvenons-nous que le phénomène ne se vérifie pas uniquement dans les normes étatiques. La complexité affecte également le texte des initiatives populaires, avec leur cortège de dispositions transitoires (voir à titre d'exemple l'art. 121a Cst.).

Que cela ne nous empêche pas de rester critiques et de tendre vers la simplification, chaque fois que cela est possible. Une norme claire devrait se suffire à elle-même. Comme l'enseigne le bilan du canton de Zurich, la perception de la complexité est exacerbée par les divers niveaux de normes. Une mise en balance doit être faite entre la volonté déclarée de faciliter l'exécution et la sublimation du détail. Mais gardons à l'esprit aussi que la simplification d'un côté peut induire une complexification de l'autre. À titre d'exemple, on peut citer la récente suppression – dans le cadre de la lutte contre la bureaucratie – de l'obligation d'annoncer de nouveaux employés à l'AVS dans les 30 jours suivant leur engagement; cette obligation a été remplacée par l'obligation de les annoncer au plus tard au début de l'année suivant leur engagement¹³. Une simplification pour les employeurs certes, mais une mesure qui pourrait rendre plus ardue la tâche des autorités chargées de débusquer le travail au noir.

En résumé, la réalité est toujours complexe et les solutions simples ne sont pas toujours simples pour tout le monde.

Colette Rossat-Favre, avocate, cheffe de l'Unité Législation I, Office fédéral de la justice, Département fédéral de justice et police, e-mail: colette.rossat-favre@bj.admin.ch

Bibliographie

- Rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2010 sur le contrôle préventif de la conformité au droit (FF 2010 1989).
- Allègement administratif. Améliorer les réglementations – réduire la charge administrative des entreprises. Bilan 2012–2015 et perspectives 2016–2019. Rapport du Conseil fédéral, septembre 2015. www.news.admin.ch/news/message/attachments/40770.pdf
- Mesures visant à réduire les coûts de la réglementation: état des lieux et suite des travaux. Rapport du Conseil fédéral du 24 février 2016 en réponse au postulat 15.3785 Föhn du 19 juin 2015. Suite des travaux pour la mise en œuvre de la motion 15.3210 Fournier du 19 mars 2015.
- Forum de législation (documents relatifs au forum du 27 octobre 2016; exemples ZH et GR). www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/legistik/rechtssetzungsforum.html
- Rapport du Contrôle fédéral des finances du 24 octobre 2016 «Prévisions dans les messages du Conseil fédéral; évaluation des analyses prospectives de l'impact des projets législatifs».
- Rapport du Conseil fédéral du 13 décembre 2013 sur les coûts de la réglementation.
- Rapport du Conseil fédéral du 24 février 2016 «Mesures visant à réduire les coûts de la réglementation: état de réalisation et suite des travaux».
- Rapports de l'OCDE:
Regulatory policy outlook 2015.
Regulatory policy in perspective; a reader's companion to the OECD regulatory policy outlook 2015.

Notes

- 1 15.3333 (motion) «Il faut mettre un terme à l'inflation d'ordonnances et réduire leur nombre». 15.3421 (postulat) «Mettre en place un frein aux réglementations». 15.3400 (motion) «Éviter la bureaucratie inutile grâce à l'analyse efficace des besoins et à l'évaluation des conséquences de la réglementation». 15.3445 (motion) «Réduction de la bureaucratie. Faire analyser les coûts de la réglementation par un organe indépendant. 15.450 (initiative parlementaire) «Message accompagnant un projet d'acte. Y faire figurer le critère de l'autorégulation» 15.3819 (interpellation urgente) «Réduire et éviter la bureaucratie inutile par des mesures efficaces». 16.435 (initiative parlementaire) «Stopper l'inflation normative. Supprimer un texte normatif pour chaque texte normatif nouvellement créé (principe du «un pour un»)». 16.436 (initiative parlementaire) «Stopper l'inflation normative. Préserver la liberté de décision et la marge de manœuvre des particuliers et des entreprises». 16.437 (initiative parlementaire). Stopper l'inflation normative. Limiter la durée de validité des lois. 16.440 (initiative parlementaire) «Stopper l'inflation normative. Freiner l'internationalisation du droit, la reprise du droit européen et la tendance

- au 'swiss finish'». 16.3360 (motion) «Mettre en place un frein à la réglementation qui permette de limiter les coûts qu'elle induit». 16.3388 (motion) «Pour une loi sur la réduction de la densité réglementaire et l'allègement de la charge administrative qui pèse sur les entreprises». 16.3543 (motion) «Instaurer le principe 'one in, two out' dans la législation fédérale (motion)».
- 2 Pour un tableau complet des interventions parlementaires concernant l'allègement administratif et les coûts de la réglementation déposées entre 2007 et 2015, voir l'annexe VI du rapport du Conseil fédéral de septembre 2015, «Allègement administratif. Améliorer les réglementations – réduire la charge administrative des entreprises. Bilan 2012–2015 et perspectives 2016–2019».
 - 3 Sur les analyses d'impact de la réglementation (AIR), voir le lien suivant: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage--wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html>
 - 4 Sur les origines et le contenu de cette disposition, voir Aubert/Mahon, Le Petit commentaire de la constitution fédérale, Zurich, Bâle, Genève, 2003, commentaire ad art. 170 Cst.
 - 5 Au sujet de l'évaluation législative, voir en particulier le site internet de l'Office fédéral de la justice www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/evaluation.html
 - 6 Le canton de Bâle-Campagne dispose d'une loi du 5 juin 2005 (SGS 541) sur la réduction de la réglementation et la réduction de la charge administrative pour les petites et moyennes entreprises (PME). Cette loi, basée sur le § 121, al. 4 de la constitution de Bâle-Campagne (SGS 100), est complétée d'une ordonnance d'exécution du 26 septembre 2006 (SGS 541.11). Parmi d'autres mesures, la législation du canton de Bâle-Campagne prévoit une analyse d'impact de la réglementation, un Forum PME chargé de conseiller le Conseil d'État sur l'exécution de la loi ainsi qu'un service de conseil (*One Stop Shop*) chargé d'assurer l'interface entre les PME et l'administration.
 - 7 Les cantons d'Argovie (depuis 2009) et de Soleure (depuis 2012) ont dans leurs constitutions des dispositions analogues à celle contenue dans la constitution des Grisons. Le canton d'Argovie a concrétisé cette disposition constitutionnelle dans une loi spéciale, la «*Standortsförderungsgesetz*» de 2010. Le canton de Soleure a, quant à lui, encore complété la législation d'une disposition imposant aux communes de limiter, dans la mesure du possible, la densité normative des actes et la charge administrative imposée aux privés et aux organisations (art. 31bis de la loi soleuroise sur les communes, BGS 131.1).
 - 8 Il n'est pas forcément nécessaire de disposer d'une loi spécifique sur les allègements administratifs pour prendre des mesures. Dans le canton de Lucerne, le Conseil d'État a pris les mesures nécessaires en adoptant un rapport de planification sur

- l'allégement administratif des petites et moyennes entreprises (PME). Dans plusieurs cantons, un Forum PME a été mis en place. C'est notamment le cas dans les cantons de St-Gall, d'Appenzell Rhodes intérieures et de Neuchâtel.
- 9 L'instrument mis sur pied portait la dénomination suivante: «*Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtssetzung und Rechtsanwendung*» (VFRR).
 - 10 Lüchinger/Roth/Schelker/Uhlmann, Qualitätsmessung der Rechtsetzung im Kanton Graubünden (empirische Grundlagen, Phase I), Lucerne/Fribourg/Zurich 2015
 - 11 Rapport du 25 février 2000 du Conseil d'État au Grand Conseil sur la motion Charles-Pascal Ghiringhelli «Muguet 3»: simplification de notre législation, mai 2000, 167 (R. 3/00).
 - 12 Le bilan de l'expérience du canton de Zurich est commenté par les responsables du dossier dans *Zürcher Wirtschaft, die Zeitung für KMU und UnternehmerInnen*, 1/2015, www.zuercherwirtschaft.ch.
 - 13 Rapport du Conseil fédéral du 24 février 2016 «Mesures visant à réduire les coûts de la réglementation: état de la réglementation et suite des travaux». Tableau 1: État de la réalisation des mesures. Motion 14.3728 Niederberger.