

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Lena Lio et consorts - Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 6 octobre 2016.

Composition de la commission : Mme Lena Lio. MM. Mathieu Blanc, Jean-François Cachin, Jean-Luc Chollet, Julien Eggenberger (présidence), Michel Renaud. Excusé : M. Cédric Pillonel.

Représentants du Conseil d'Etat : MM. Vincent Grandjean, Chancelier, Eric Golaz, Conseiller juridique à la Chancellerie.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

D'après la postulante, les plaintes ne font qu'augmenter à l'égard d'une paperasse exigée par une réglementation de plus en plus compliquée, notamment les formulaires que nombre de professionnels doivent remplir et qui exigent la collecte de données souvent à produire, impliquant dès lors l'utilisation de ressources considérables. Elle mentionne aussi les réorganisations, la charge de travail et les coûts pour les institutions dus à l'évolution réglementaire et normative. L'objectif poursuivi par son posulat est d'informer les députés sur les conséquences, notamment en termes de charge de travail et de coûts induits, que les projets qui leur sont soumis ont pour l'ensemble des acteurs concernés et pas uniquement pour l'administration cantonale comme indiqué dans les exposés des motifs.

La postulante en appelle au principe constitutionnel qui veut, en substance, que l'Etat soit au service de la communauté. Il importe, en ce sens, de ne pas alourdir les tâches de l'économie en vue d'alléger celles de l'Etat. Dès lors, l'Etat doit procéder à des études de l'impact des projets importants sur les petites et moyennes entreprises (PME).

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier souligne le caractère particulier de l'exemple des PC familles évoqué par la postulante dans le développement de son intervention. En effet, les cotisations en lien avec le nouveau dispositif des PC familles ont été introduites en cours d'année plutôt qu'en fin d'exercice, ce qui a effectivement généré une charge administrative non négligeable. Il s'agit toutefois en l'occurrence de coûts initiaux uniques et non pas récurrents. Il note aussi que la forte production réglementaire et normative provient en bonne partie de la Confédération, même si l'administration cantonale n'est pas toujours en reste. La volonté des autorités cantonales de poursuivre et renforcer l'effort de simplification administrative est réaffirmée. Il est aussi souligné l'importance d'améliorer la réflexion sur la mise en œuvre des projets dans le cadre déjà de la consultation menée sur les projets considérés.

Au niveau du canton, les exposés des motifs et projets de loi ou de décret (EMPL, EMPD) comportent désormais tous une rubrique portant sur les simplifications administratives parmi les 14 différents impacts évalués. Dans l'esprit du postulat, cette rubrique pourrait être étoffée avec une évaluation de l'impact des projets présentés en termes de charge administrative induite.

En conclusion, si le postulat fait sens, il convient toutefois d'y apporter une réserve. Il n'existe pas de méthodologie unique pour évaluer adéquatement les conséquences, en termes de charge de travail et de coûts, des projets présentés. Il s'avère d'autre part impossible de se montrer aussi précis pour les acteurs non étatiques que pour l'administration cantonale, concernant laquelle il convient d'articuler jusqu'au détail du nombre d'équivalents temps plein (ETP) supplémentaires nécessaires.

4. DISCUSSION GENERALE

Lors de la discussion, la dimension excessive du terme « frénésie réglementaire » choisi comme titre du postulat est soulevée au vu de la réalité et des éléments exposés par le chancelier. La discussion fait aussi apparaître que les entreprises étrangères louent souvent l'administration en Suisse pour son caractère « léger » et humain. Un commissaire ajoute que, si l'administration en Suisse n'apparaît pas forcément si légère que cela, du moins permet-elle le dialogue et la négociation. Néanmoins, plusieurs membres de la commission disent partager les préoccupations portées par le postulat : complexité réglementaire et normative croissante ; nécessité de s'intéresser à l'impact des décisions prises ; etc. Ils considèrent toutefois opportun d'apprécier avec une certaine modération les demandes du postulat en laissant au Conseil d'Etat une marge de manœuvre dans la réponse au postulat. Cette marge de manœuvre devrait concerner la nature non contraignante de la demande et la nécessité d'accorder une certaine latitude dans l'ampleur et le degré de détails des évaluations d'impact produites. Un commissaire relève que le postulat provoquera en lui-même une charge de travail supplémentaire pour l'Etat et son administration. Il importe dès lors que le Grand Conseil ne crée pas « une usine à gaz » en la matière et que les études d'impact souhaitées soient produites « dans la mesure des possibilités du Conseil d'Etat ».

Pour plusieurs commissaires, notre société à la fois souffre et bénéficie d'une densité normative croissante. En effet, un règlement ou une norme ne constitue pas forcément un bien ou un mal. Il importe dès lors d'éviter toute vision manichéenne en la matière. Une règle ou une norme mal conçue importune chacun, entreprise ou administration publique, et l'enjeu ne réside pas obligatoirement dans la loi ou le décret concerné (ou dans les points de l'exposé des motifs où les conséquences sont traitées) mais plutôt dans la logique ou l'état d'esprit de son application. D'autre part, que les futurs exposés des motifs puissent cas échéant remplir les exigences posées par le postulat ne règle pas la question du corpus légal existant et de l'éventuelle surcharge administrative qu'il induit d'ores et déjà pour les PME, les communes, etc.

A l'issue de la discussion, l'interprétation par la commission des demandes du postulat est clarifiée de la manière suivante :

- prendre en considération dès l'étape de la consultation la question de la charge administrative induite des projets proposés ;
- procéder chaque fois que cela s'avère utile à une évaluation de la charge administrative induite et incorporer cette évaluation dans l'exposé des motifs concerné.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 4 décembre 2016.

Le président :
(Signé) Julien Eggenberger