

4 octobre 2000

00.159

Projet de loi Damien Cottier**Loi modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décète:

Article premier La loi sur l'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993, est modifiée comme suit:

CHAPITRE 3

Objets des délibérations*Section 3***Rapports des commissions**

Formes et
délais

Art. 64, alinéa 4 (*nouveau*)

⁴La commission veille à ce que tout projet soit apprécié, d'une part quant à son implication financière et juridique, d'autre part quant à ses conséquences pour l'économie privée.

Art. 2 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

Cosignataires: N. Aubert, P. Hainard, Ph. Wälti, W. Geiser, M. Desaulles-Bovay, W. Haag, F. Droz, D. Burkhalter, P. Meystre, J.-B. Wälti, J. Tschanz, D.G. Rossier, E. Berthet, R. Debély, M. Garin, J.-P. Authier, J.-C. Baudoin, L. Amez-Droz, Ch. Häsler, J.-M. Haefliger, R. Graber, C. Bugnon, J.-M. Nydegger, T. Humair et M. Barben.

Motivation des deux projets de lois

Objectifs

L'objectif de ces deux projets de loi est de renforcer la connaissance et la conscience des effets économiques de chaque projet de loi et de décret, et ceci de manière claire et unifiée pour tous les domaines de l'action cantonale.

Moyens

Par la modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) et celle sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (OCE).

Ainsi à l'avenir tous les messages et rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil (art. 4. al. 2, de l'OCE), les rapports des commissions parlementaires (modification de l'OGC) et les propositions d'arrêté soumises pour approbation au Conseil d'Etat (art. 45 lettre h de la modification de l'OCE), incluront un chapitre sur les conséquences économiques des affaires traitées.

Pourquoi de telles dispositions?

"Un tel examen est pratiqué sous des formes diverses par quasiment tous les pays de l'OCDE, et même parfois par des gouvernements régionaux, sous le nom d'analyse de l'impact de la réglementation. En Suisse, un tel examen n'était jusqu'à aujourd'hui pas pratiqué de manière systématique ou en suivant des consignes claires."

C'est le Conseil fédéral suisse lui-même qui s'exprime en ces termes dans son communiqué de presse du 15 septembre 1999 expliquant l'adoption par le gouvernement fédéral des "directives sur l'exposé des conséquences économiques des projets législatifs fédéraux."

5 points à analyser

Selon les directives fédérales, les points à examiner sont au nombre de cinq. Ils suivent un ordre systématique :

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

"Avec ces 5 points d'examen (qui sont développés et détaillés dans le manuel qui accompagne les directives), les spécialistes des différents départements ont à disposition un outil qui les aidera à traiter, au moins succinctement et sans négliger d'aspect important, chacun des effets économiques possibles d'un projet" poursuit le Conseil fédéral.

Il nous paraît important de développer la même approche systématique dans le canton de Neuchâtel, tant il est vrai qu'une décision, même d'apparence banale ou purement administrative peut avoir des effets non négligeables sur notre économie. Il s'agit donc d'en tenir compte pour prendre des décisions politiques éclairées.

Pour information, extrait de la

DOCUMENTATION DE PRESSE sur les directives du Conseil fédéral sur l'exposé des conséquences économiques des projets d'actes législatifs fédéraux ("Analyse d'impact de la réglementation").

Comment évaluer les conséquences économiques des nouvelles lois et ordonnances?

(...)

Les points à examiner sont au nombre de cinq, et suivent un ordre systématique:

1. Nécessité et possibilité d'une intervention de l'Etat

Le premier point d'examen concerne l'opportunité de l'intervention de l'Etat. Dans quelle mesure cette intervention est-elle justifiée? Est-ce que ce sont des considérations liées par exemple à la santé publique ou la protection de l'environnement qui poussent l'Etat à agir? Les mêmes objectifs peuvent-ils être atteints sans qu'il y ait intervention de l'Etat, par exemple par un contrôle de certains agents économiques sur d'autres? Et quel est le risque qu'il y ait un échec du gouvernement?

Exemple: On ne saurait s'imaginer que l'Etat contrôle l'octroi des crédits. Les banques sont parfaitement à même de le faire et l'Etat ne disposerait pas des connaissances et ressources nécessaires pour éviter d'être rendu responsable pour d'éventuelles pertes subies sur des crédits qu'il a accordés.

2. Impact du projet sur les différents groupes de la société

Dans ce deuxième point d'examen, il s'agira de déterminer l'impact du projet sur les différents groupes. Quels sont les groupes affectés de manière négative par la mesure, et quels sont ceux qui en tirent des avantages? Les gagnants et les perdants peuvent être, selon les cas, les entreprises, les consommateurs, l'Etat, l'environnement, les contribuables, les salariés, etc. Des indications sur le nombre des personnes touchées et la manière dont elles sont affectées permettront de rendre beaucoup plus transparente la discussion sur les projets de lois ou d'ordonnances. Si l'analyse des conséquences économiques montre que, par exemple, les coûts à la charge des entreprises chimiques et des importateurs de jouets seront légèrement plus élevés, et que, en contrepartie, de nombreux consommateurs seront significativement mieux protégés, on pourra mieux peser le pour et le contre au niveau politique. En ayant recours à des indications quantitatives déjà disponibles, à des calculs plausibles ou à d'autres formes d'estimations, l'administration devra même chiffrer les coûts et les bénéfices du projet pour les comparer entre eux.

Exemple: le projet de révision du droit de la société à responsabilité limitée (Sàrl) impose à toutes les Sàrl une révision annuelle par un comptable extérieur à l'entreprise. Il s'agira donc de chiffrer les bénéfices de cette révision (réduction du risque notamment pour les créanciers) et les comparer avec les coûts de la révision pour les quelque 30'000 Sàrl existantes.

3. Implications pour l'économie dans son ensemble

Ici, il s'agira de dépasser les groupes particuliers et de voir quel est l'effet sur l'économie dans son ensemble, par exemple en termes d'emploi, d'attractivité de la place économique suisse, de concurrence, d'investissement, d'innovation, etc. Il s'agit donc ici plutôt des aspects indirects, plus difficilement quantifiables, qui n'ont pas été traités au point 2. On devrait ainsi avoir des indications sur tous les impacts économiques d'un projet.

Exemple: si la révision du droit de la Sàrl implique que le nombre de Sàrl va augmenter, cela pourra influencer de manière positive le renouvellement du tissu industriel. D'un autre côté, cela pourrait avoir un aspect social négatif, si les entrepreneurs ne bénéficient pas de la même protection sociale que les salariés.

4. Autres réglementations entrant en ligne de compte

Le point 4 traitera des alternatives au projet. L'examen attentif des conséquences économiques permettra de comparer les différentes alternatives entre elles, et de mettre en évidence la meilleure solution pour atteindre l'objectif. Ainsi, si le gouvernement a l'intention d'imposer à l'économie une procédure d'autorisation supplémentaire, l'examen des alternatives montrera dans quels cas on peut transformer cette autorisation en obligation d'annonce ou même simple contrôle a posteriori afin de limiter les charges administratives. Ou bien, dans le domaine de la protection de l'environnement, on devra comparer une nouvelle valeur-limite d'émission pour les rejets des usines avec des instruments économiques potentiellement plus efficaces, comme une taxe sur les émissions polluantes.

Exemple: L'avant-projet pour un nouveau droit comptable prévoit la publication des comptes annuels pour certaines sociétés. Cette publicité peut parfois être gênante, et pourrait par exemple être remplacée par des droits supplémentaires pour les actionnaires minoritaires.

5. Aspects pratiques de l'exécution

Les aspects pratiques de l'exécution revêtent une grande importance à l'usage pour les particuliers et les entreprises, notamment les PME. C'est pourquoi le dernier point d'examen se penche sur ces aspects. Cet examen empêchera que paraissent des lois trop compliquées, ou compréhensibles seulement par des juristes, ou impliquant diverses autorités de contrôle aux responsabilités mal définies, etc. Si le diable se cache dans les détails, c'est ici que l'analyse mettra en évidence les points à modifier, dans un but de simplification et sans pour autant renoncer aux objectifs de la loi.

Exemple: en examinant les aspects pratiques de l'exécution des deux ordonnances d'application de la nouvelle loi sur le travail, on s'est aperçu que ces ordonnances (dans leur version mise en consultation) ne prévoyaient pas un délai de transition suffisant pour que les entreprises certifiées ISO 9000 mettent à jour la description de leurs procédures internes rendue nécessaire à cause de l'adoption des nouvelles ordonnances.

Avec ces 5 points d'examen (qui sont développés et détaillés dans le manuel qui accompagne les directives), les spécialistes des différents départements ont à disposition un outil qui les aidera à

traiter, au moins succinctement et sans négliger d'aspect important, chacun des effets économiques possibles d'un projet.

Département fédéral de l'économie -15.09.1999