

Date de dépôt : 9 avril 2008

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion pour un programme cantonal
de réduction des charges administratives et d'allègement des
réglementations s'appliquant aux PME (simplifier la vie des
entreprises)**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 12 octobre 2007, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant:*

- le rapport du Conseil fédéral du 18 janvier 2006 « Simplifier la vie des entreprises – Mesures pour réduire les charges administratives et alléger les réglementations » dressant une liste de 128 mesures visant à réduire les charges administratives et à alléger les réglementations pesant sur les entreprises, et en particulier sur les PME ;*
- l'importance des PME dans le tissu économique genevois ;*
- les plaintes constantes des entreprises concernant la surréglementation et l'ampleur des charges administratives ;*
- le retard pris par la Suisse en général, et le canton de Genève en particulier, en matière de cyberadministration ;*
- la prise de position du Conseil d'Etat communiquée le 23 août 2006, favorable au projet fédéral de suppression et de simplification des autorisations prévues par six lois fédérales,*

invite le Conseil d'Etat

à élaborer un plan de mesures cantonales visant à réduire les charges administratives et à alléger les réglementations s'appliquant aux entreprises, coordonné avec les mesures fédérales, et prévoyant notamment une diminution du nombre des autorisations requises pour l'activité des PME et le développement de la cyberadministration.

Rapport du Conseil d'Etat

1. Introduction générale

Comme le rappelle le rapport du Conseil fédéral du 18 janvier 2006 relatif aux mesures pour réduire les charges administratives et alléger les règlements, les plaintes des entreprises concernant la réglementation et la charge administrative sont un thème récurrent, malgré les mesures qui ont déjà été prises pour réagir à ce phénomène.

Les PME représentent 90% de l'emploi dans notre pays; mettre fin à la bureaucratie et à la multiplication des procédures est non seulement indispensable pour la vitalité de notre économie, mais également pour favoriser la création d'emplois. La complexification des démarches administratives et la profusion de formulaires divers et variés, tout comme le nombre important d'interlocuteurs, est une problématique que le Conseil d'Etat ne prend pas à la légère.

Les entreprises souffrent d'une réglementation lourde à laquelle elles sont soumises et qui engendre des surcharges administratives importantes. Elles consacrent beaucoup trop de temps et d'énergies au traitement des procédures et directives qu'elles soient communales, cantonales ou fédérales. Ces surcharges administratives sont d'autant plus contraignantes que la taille de l'entreprise est petite, mettant ainsi en difficulté notre économie dans la mesure où les entreprises de moins de 10 personnes représentent 85.6 % du tissu économique national. En effet, plus une entreprise est petite, plus les coûts liés à la gestion administrative sont importants, plus les risques d'un échec sont élevés, l'entreprise consacrant plus de temps à remplir des formulaires qu'à produire des biens et des services. Cette réglementation conséquente de l'administration a créé à son tour une opacité croissante au niveau des procédures et des formalités administratives.

Forts de ces constats, autant les autorités fédérales, les partenaires économiques et sociaux que le Conseil d'Etat ont exprimé leur souhait de mettre en œuvre d'importantes réformes visant à améliorer le fonctionnement de l'administration afin de le rendre plus efficace et plus efficient. Ces améliorations se développent sur deux axes stratégiques majeurs: le développement de la cyber-administration et la simplification des procédures.

2. L'administration en ligne

Comme cela a été relevé dans le cadre de la présentation du projet de loi du Conseil d'Etat sur l'administration en ligne (Ael), le 22 janvier 2008, le développement de la cyber-administration est un facteur déterminant de l'amélioration des conditions-cadres, tant pour le tissu économique local que pour les entreprises étrangères qui chercheraient à s'implanter à Genève. Il convient en effet de relever que les entreprises sont les plus importants demandeurs de prestations en ligne: le volume de leurs transactions administratives est considérable; dès lors, les gains possibles, en termes de temps et d'argent, sont très importants pour elles. En matière de cyber-administration, les relations entre l'Etat et les entreprises sont parmi les plus prometteuses en terme de rentabilité, d'efficacité et de potentiel d'économies et ce, aussi bien pour l'Etat que pour les entreprises: il s'agit clairement d'une relation "gagnant-gagnant". Partant, les attentes des entreprises vis-à-vis de l'administration sont élevées. Ces attentes constituent pour l'Etat une réelle opportunité à ne pas manquer, permettant d'instaurer une relation de confiance avec les entreprises.

3. Les projets de simplification des procédures

L'administration cantonale – et notamment, le Département des finances (DF), le Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI), le Département du territoire (DT), le Département de la solidarité et de l'emploi (DSE), ainsi que le Département de l'économie et de la santé (DES) – a mis en œuvre plusieurs projets et actions destinés à simplifier les procédures dans différents domaines et notamment, en ce qui concerne entreprises et le domaine des constructions et de l'aménagement du territoire.

3.1 En ce qui concerne les entreprises

S'agissant des entreprises, la simplification des procédures se développe sur quatre principaux axes : faciliter l'accès du public aux prestations, simplifier les procédures en matière de taxes, faciliter les opérations liées à

l'imposition des entreprises, ainsi que simplifier les procédures en matière de relations du travail et d'emplois.

3.1.1 Faciliter l'accès du public aux prestations

Faciliter l'accès du public aux prestations constitue un des objectifs de législature du DES. Pour atteindre ce but, le DES a ainsi lancé au mois de novembre 2006 un important projet intitulé « simplification des procédures ». La mise sur pied de ce projet participe à l'accomplissement de plusieurs mesures contenues dans le plan du Conseil d'Etat du 30 mars 2006, à savoir: le développement du guichet universel, la simplification des procédures administratives des professions et activités soumises à autorisations, le décloisonnement des services, la fusion du service des patentes (SAP) et de l'office cantonal de l'inspection du commerce (OCIC), ainsi que le développement de l'administration en ligne. Il s'inscrit parfaitement dans le sillon de la stratégie développée par le Conseil d'Etat à l'occasion du discours de Saint-Pierre où le gouvernement a clairement déclaré qu'il souhaitait améliorer les relations entre les citoyens et les services de l'Etat pour restaurer la confiance.

Le projet de simplification des procédures a ainsi pour principal but d'alléger et de simplifier les interactions entre les entreprises, les particuliers et le département, en modernisant, en rationalisant et en dynamisant son administration d'ici fin 2009. Pour les entreprises et les entrepreneurs, ce projet aura pour conséquence que la création et le développement d'entreprises seront simplifiés et que les actions de contrôle effectuées par le département seront clarifiées.

La méthode de travail employée par le DES dans le cadre de son projet se décline en trois principales phases: la description, la révision et la simplification des méthodes de travail et processus aboutissant à des prestations. Cette démarche doit, en outre, déboucher sur une structuration dans la durée de la méthode, tant d'un point de vue « culture d'entreprise » que des outils mis en place. Il s'agit d'une démarche globale qui implique que tout est questionnable et a la capacité d'évoluer. Le projet apportera ainsi des réponses en termes d'organisation, de démarche méthodologique (redéfinition des processus), ainsi que de stratégie de décloisonnement dans la délivrance des prestations.

De manière plus précise, la démarche mise en œuvre consiste à analyser les processus administratifs, déterminer des pistes d'amélioration, proposer des simplifications de processus et procédures et, enfin, mettre en place l'organisation correspondante. Cette dernière étape se décline en volets

managériaux, organisationnels et informatiques qui permettront notamment d'offrir aux usagers un service d'administration en ligne global et efficace.

La mise sur pied d'un guichet « entreprises » et d'un guichet « manifestations » concrétise ainsi la volonté de faciliter l'accès du public aux prestations.

Le guichet « entreprises » concerne directement les créateurs d'entreprise; le projet-pilote, mené conjointement avec la Chancellerie fédérale et le SECO dans le cadre de CH.ch, et effectué en collaboration avec la commune de Plan-les-Ouates, ainsi qu'avec le canton de Fribourg et la Ville de Genève, s'inscrit directement dans le cadre de la stratégie fédérale qui cherche à simplifier la vie des créateurs d'entreprise de façon cohérente sur les trois niveaux administratifs (fédéral, cantonal et communal). L'objectif est de leur permettre de créer leur entreprise en ligne, en mettant à disposition l'ensemble des informations et formulaires nécessaires aux professions réglementées et en offrant une orientation et réponse en ligne à toutes les questions qui pourraient se poser.

En ce qui concerne les manifestations, le guichet « manifestations » – qui est développé en lien avec les communes (et la Ville de Genève en particulier) et auquel sera associé le Département des institutions (DI) - vise à permettre à toute personne qui souhaite organiser une manifestation de déposer sa demande d'autorisation en ligne. Une fois la demande déposée, l'organisateur pourrait modifier, compléter ou supprimer sa demande en ligne. Il pourrait également vérifier le suivi de sa demande. Et *in fine*, après avoir effectué son paiement en ligne, il serait en mesure d'imprimer lui-même son autorisation. Les événements concernés pourraient être les suivants: toutes les manifestations festives, sportives, commerciales ou analogues, telles que les fêtes de commerçants de quartier, la fête de la musique, des concerts, des spectacles, des divertissements ponctuels, la fête de la brocante, le marché des voitures d'occasion, les feux d'artifice privés, etc.

3.1.2 Simplifier les procédures en matière de taxes

En matière de simplification des taxes, les cafetiers, par exemple, sont concernés par un nombre important de taxes, comme cela a été relevé lors des travaux de la commission. Mais ils ne sont pas la seule profession concernée. L'objectif serait donc de recenser toutes les taxes, sur la base d'un seul formulaire. En effet, le but de la simplification des procédures dans ce cas spécifique n'est pas tant la diminution des taxes, mais bel et bien, la diminution des procédures y relative.

3.1.3 Faciliter les opérations liées à l'imposition des entreprises

Sur le plan de fiscalité des entreprises, le DF procède avec l'administration fiscale cantonale (AFC) à la réalisation d'un projet dont le but est de faciliter les opérations des entreprises qui emploient du personnel soumis à l'impôt à la source. Celles-ci pourront ainsi utiliser Internet pour effectuer les déclarations annuelles de revenus et de retenues d'impôt (listes récapitulatives).

D'autres projets, intégrés dans le concept de l'Ael et qui intéressent les entreprises sont en cours d'élaboration. Il s'agit ainsi de permettre par Internet d'accéder aux dernières taxations, de demander des modifications des acomptes provisionnels et d'éventuels délais de paiement.

3.1.4 Simplifier les procédures en matière de relations du travail et d'emplois

Dans le domaine des relations du travail et de l'emploi, d'importantes réalisations ont été effectuées par le DSE :

- la fusion de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) et du service de la main-d'œuvre étrangère qui a rationalisé les contrôles pour les entreprises ;
- la suppression des préavis délivrés par l'OCIRT dans le cadre des autorisations d'exploitations des pharmacies, drogueries, commerces d'optique, laboratoires d'analyses médicales, établissements médicaux, etc. Pour ces entreprises, seuls des contrôles occasionnels par échantillonnages sont effectués ;
- la suppression par l'OCIRT de la procédure d'approbation des plans d'aménagement de locaux de travail pour toute une série de branches économiques sans dangers particuliers ;
- la mise en ligne sur le site internet de l'OCIRT de prestations destinées à favoriser la tâche des entreprises (FAQ, demandes de permis et d'attestations, commandes de publications, inscriptions à des séminaires, informations pratiques et conseils, etc.) ;
- dans le cadre de la nouvelle loi sur le travail au noir, le DSE a mis en place le système chèque-service visant à simplifier l'inscription aux assurances sociales du personnel domestique ;
- le renforcement de la collaboration entre l'OCIRT et les organismes partenaires – telles que la Suva, le Département du territoire, le service du commerce (SCom), etc. – afin d'éviter les doubles contrôles. En particulier, un guichet unique OCIRT-SCom a été créé pour le traitement

de la problématique « ouverture des commerces / occupation de travailleurs ».

L'office cantonal de l'emploi (OCE), pour sa part, fonctionne désormais comme une agence de placement en répondant dans les deux jours maximum à toute demande de personnel par une entreprise. Par ailleurs, aujourd'hui, pour annoncer une recherche de collaborateur, il suffit d'un coup de téléphone de l'employeur, alors que par le passé celui-ci devait remplir un formulaire lui-même. De même, pour savoir si les candidats se sont présentés à l'employeur et comment s'est déroulé l'entretien, l'ORP envoie à l'employeur un tableau synthétique, avec le nom de chaque candidat présenté / assigné, afin de lui simplifier le travail pour le retour en emploi.

3.2 En ce qui concerne le domaine des constructions et de l'aménagement du territoire

Depuis le printemps 2006, le DCTI, a simplifié le mode de consultation de la commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS) dans le cadre des procédures d'autorisation de construire, en appliquant plus strictement qu'auparavant les dispositions sur la Loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS).

La CMNS ne se prononce désormais plus qu'une fois par dossier et uniquement sur des objets formellement protégés par une mesure légale, ou, le cas échéant, pour approuver une telle mesure proposée par une instance ayant qualité pour agir. Toutes les autres prestations administratives relatives à la sauvegarde du patrimoine telles que l'analyse des demandes de la CMNS, le suivi des dossiers et des chantiers, l'instruction des procédures de protection et le traitement de tous les dossiers concernant des édifices dignes de protection au titre du recensement cantonal sont entièrement assurées par les collaborateurs de la direction du patrimoine et des sites (DPS). De cette manière, une économie substantielle, qualitative et quantitative, a pu être réalisée. Qualitativement, les dossiers sont traités plus professionnellement et quantitativement, ils le sont plus rapidement et à un moindre coût en jetons de présence de commissaires.

Sur la base d'un nombre de procédures qui reste relativement stable depuis 2005, on peut estimer à 30% la réduction du nombre de « passages » en CMNS de cas gérés désormais exclusivement par l'administration.

Le DCTI a également mis en œuvre la simplification de la procédure d'instruction des demandes d'autorisation de construire pour tous types de travaux, conformément aux mesures n° 70 à 73 du premier plan de mesures

du Conseil d'Etat, du 30 mars 2006. L'objectif de simplification a d'ores et déjà été concrétisé notamment par les mesures suivantes:

- dépôt d'un projet de loi modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCD), qui supprime certains permis d'habiter ou d'occuper – aujourd'hui délivrés par le département – au profit d'une attestation de conformité signée par un mandataire professionnellement qualifié, cas échéant le bénéficiaire de l'autorisation de construire;
- instruction simultanée des dossiers auprès des diverses instances de préavis consultées;
- délai impératif de réponse desdites instances;
- absence de consultation de la commission des monuments, de la nature et des sites lorsque cette consultation n'est pas imposée par la législation, soit en l'absence de mesure de protection du patrimoine et/ou en dehors des zones protégées;
- adoption par le Grand Conseil, le 17 février 2006, d'une loi supprimant la double consultation de la commission des monuments, de la nature et des sites et de la commission d'architecture;
- limitation du nombre de demandes de compléments;
- vérification à l'interne de l'adéquation des réponses fournies par les requérants aux demandes de complément des instances de préavis consultées (éviter la double consultation des instances de préavis);
- suppression de la double publication des recours interjetés auprès de la Commission cantonale de recours en matière de constructions;

D'autres mesures visant à la simplification des procédures sont en outre en cours d'étude, notamment avec les milieux professionnels concernés:

- simplification de l'instruction des requêtes (examen des pièces exigées au dépôt de la requête, adéquation des exigences en fonction du stade d'évolution du projet, etc.);
- projet portant sur une évolution du système d'information direction de la police des constructions / direction de l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, depuis le début de l'année 2007, le DT en étroite collaboration avec le DCTI, diverses réflexions sont conduites afin de concrétiser les objectifs du plan de mesures P1 du Conseil d'Etat, en vue de simplifier et d'accélérer les procédures, ainsi que de responsabiliser les mandataires.

Ce travail, qui se poursuit, a permis de faire ressortir les divers éléments de nature à ralentir les processus d'adoption des plans d'aménagement du

territoire et d'autorisations de construire. Ainsi, les services appelés à délivrer des préavis s'attellent à réduire au maximum les délais de reddition de ces derniers, les plans d'affectation sont désormais assortis d'une clause d'exécution nonobstant recours et des modifications législatives – sur lesquelles d'ailleurs, le Conseil d'Etat se prononcera prochainement – devraient permettre, dans certains cas bien précis, de se dispenser de l'élaboration de plans localisés de quartier.

4. Conclusion

A l'horizon 2009, les interactions entre les particuliers et le département seront facilitées et simplifiées pour ce qui concerne les démarches administratives. Ceci implique notamment une clarification et une transparence des procédures et des interactions; comme mentionné plus haut, cela se traduira, entre autres, par les résultats suivants: la création d'une « hotline » DES, le développement d'une stratégie guichet universel en partenariat étroit avec la Chancellerie, le développement d'une stratégie de cyber-administration en partenariat étroit avec le Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI), la réalisation et la mise à disposition de formulaires standardisés et simplifiés, la réduction, là où c'est possible, des délais de traitement des dossiers notamment en supprimant les étapes de traitement sans valeur ajoutée, la diminution des inspections et visites au profit d'une prévention accrue et d'une présence ciblée sur le terrain, ainsi que le durcissement des sanctions pour les contrevenants.

Le projet de simplification des procédures du DES résulte donc d'un changement de paradigme fondamental dans les interactions entre le DES et ses usagers. Le département s'oriente délibérément vers une administration qui informe, accompagne et prévient, plutôt que vers une administration qui contrôle.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Laurent Moutinot