



Rapport concernant les résultats de la consultation relative à la loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LI- DE)

Sommaire

1	Contexte	3
2	Participants à la consultation	3
3	Remarques générales sur le projet de loi	3
4	Résultats détaillés de la consultation	6
4.1	Articles 1 à 3: but, objet et champ d'application	6
4.2	Articles 4 à 6: définitions, attribution et utilisation de l'IDE	6
4.3	Articles 7 à 10: registre IDE, effet juridique des données IDE, acquisition, actualisation et utilisation des données IDE, annonce et rectification des données IDE	7
4.4	Articles 11 à 13: publication des données IDE, radiation des données IDE, protection et sécurité des données	7
4.5	Articles 14 à 18: dispositions d'exécution, exécution, dispositions transitoires, modification du droit en vigueur, référendum et entrée en vigueur.....	8
5	Résumé	8

1 Contexte

Le Conseil fédéral a approuvé le 20 février 2008 un concept de réalisation du Département fédéral de l'intérieur visant à instituer un numéro unique d'identification des entreprises (IDE) et a chargé le département d'élaborer une loi sur la question. La loi sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE) prévoit d'attribuer à toutes les entreprises, ainsi qu'aux indépendants, aux exploitations agricoles et aux services administratifs, un numéro d'identification unique et immuable, destiné à faciliter le travail des administrations publiques (Confédération, cantons et communes) et à simplifier les relations entre l'administration et les entreprises. L'IDE permettra des échanges de données sûrs, efficaces et systématiques entre les entreprises et l'administration, notamment dans la perspective du développement des échanges électroniques de données (cyberadministration).

La LIDE règle les modalités d'utilisation et d'attribution de l'IDE, la gestion et l'utilisation du registre d'identification des entreprises (registre IDE) et divers aspects de la protection des données dans le contexte de l'IDE et du registre IDE. Son entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2011.

Le Conseil fédéral a réalisé une consultation sur ce projet de LIDE du 29 janvier au 29 avril 2009.

2 Participants à la consultation

Ont été invités à participer à la consultation tous les cantons, la Conférence des gouvernements cantonaux, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières nationales des communes, des villes et des régions de montagne, les associations économiques nationales, ainsi que d'autres associations et institutions.

Au total, le dossier de consultation a été adressé à 67 destinataires. La Conférence des gouvernements cantonaux, plusieurs partis et plusieurs associations et organisations n'ont pas pris position. 33 groupes d'intérêt, associations et organisations qui n'avaient pas été invités officiellement à participer à la consultation ont néanmoins exprimé leur avis¹.

3 Remarques générales sur le projet de loi

Le projet de créer un numéro d'identification unique pour les entreprises est approuvé par la plupart des participants à la consultation. Personne ne conteste la nécessité de simplifier les relations et les échanges d'informations entre les autorités publiques et les entreprises, notamment dans le contexte de la cyberadministration. Une minorité de participants soutient sans réserve le projet présenté. Plusieurs cantons relèvent que l'IDE est une condition importante pour la réalisation de leurs projets – et de ceux de la Confédération – en matière de cyberadministration. La majorité des participants ont cependant exprimé des réserves plus ou moins importantes. Quelques-uns rejettent entièrement la LIDE dans sa forme actuelle. Beaucoup considèrent que le projet est insuffisamment mûri et qu'il devrait être considérablement retravaillé.

¹ On trouvera en annexe la liste des participants ayant exprimé leur avis sur le projet.

Loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE)

Prises de position relatives au principe de l'IDE

	Cantons	Partis	Associations faitières	Autres ²	Total
En accord avec le principe de l'IDE	24	3	7	38	72
En désaccord avec le principe de l'IDE	1 (ZG)	2 (UDC, PEV)	--	--	3
Ne se sont pas prononcés de façon explicite	1 (BL)	--	--	--	1
Total prises de position	26	5	7	38	76

Prises de position relatives à la LIDE

	Cantons	Partis	Associations faitières	Autres	Total
Rejet du projet	7 (ZH, ZG, SO, BS, BL, SG, GR)	2 (UDC, PEV)	3 (association des communes suisses, USAM, USP)	3	15
Fortes réserves	5 (SZ, FR, AR, AG, TG)	--	--	11	16
Quelques réserves	13 (BE, LU, UR, OW, NW, SH, AI, TI, VD, VS, NE, GE, JU)	--	2 (economiesuisse, union patronale suisse)	23	38
Aucune réserve	1 (GL)	3 (PRD, PS, PCS)	2 (USS, SEC Suisse)	1	7
Total prises de position	26	5	7	38	76

Des participants à la consultation, dont ZH, BE, UR, BS, SG, AG et NE, l'UDC et le PEV, economie-suisse, l'USAM, l'union patronale suisse, l'USP ainsi que la conférence des autorités suisses du registre du commerce, se demandent s'il ne serait pas préférable de développer ou d'adapter l'un des systèmes de numérotation existants, avec leurs registres correspondants, plutôt que de créer un nouveau numéro d'identification (IDE), un nouveau registre et une nouvelle loi. Sont notamment cités à cet égard le numéro du registre du commerce ou le numéro TVA. L'importance de la compatibilité de l'IDE avec d'autres systèmes de numérotation nationaux et internationaux a été soulignée par certains (pharmasuisse, FMH, FCM, SGAM, SSIM, GS1 Suisse, ICT Switzerland et Verein HL7, par ex.), qui proposent d'examiner si l'on ne pourrait pas utiliser un système d'identification existant et déjà implémenté qui remplisse cette condition, comme p. ex. le système international GS1. Plusieurs prises de position émanant de l'économie privée (economiesuisse et l'USAM, par ex.) renvoient à des systèmes de numérotation qui fonctionnent déjà avec succès dans le domaine informatique.

² La catégorie « autres » regroupe différents groupes d'intérêt, associations et organisations (cf. annexe).

Loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE)

Les simplifications administratives qui résulteraient de l'utilisation d'un numéro unique au lieu des divers numéros actuellement en usage ne sont guère contestées. En revanche, onze cantons (ZH, LU, SZ, OW, NW, FR, BS, AR, VD, NE et JU), l'association des communes suisses, la conférence des caisses cantonales de compensation et l'UDC font remarquer que les numéros existants ne peuvent pas tous être remplacés sans problème par l'IDE car ils ne recouvrent pas toujours les mêmes réalités.

Si les anciens numéros et l'IDE doivent être gérés en parallèle, il faut s'attendre à d'importants coûts d'adaptation, de développement et, en partie, d'exploitation pour toutes les unités organisationnelles et administratives concernées. Quelques prises de position émanant principalement des cantons, de l'UDC, de la conférence des caisses cantonales de compensation et de quelques associations faitières comme economiesuisse, l'USAM, l'USP, pharماسuisse et la FSP remettent par conséquent en question l'effet de simplification attendu par l'IDE dans le domaine administratif pour les autorités et pour les entreprises. Les cantons de FR, BS et AR ont demandé à recevoir davantage d'informations indiquant quels numéros existants seraient remplacés et quels problèmes cela pourrait entraîner.

Différents participants à la consultation, surtout les cantons, l'association des communes suisses et les milieux économiques, soulignent qu'il est important pour les entreprises et les services administratifs concernés de pouvoir calculer les coûts que cette réforme entraînerait pour eux. Or les données disponibles en matière de coûts sont actuellement insuffisantes pour permettre ce calcul. Il serait par ailleurs souhaitable d'étudier plus en détail la question des coûts et de prévoir éventuellement des dispositions légales à cet égard. D'aucuns (ZH, BE, ZG, BS, TG, NE, UDC, PEV et FER, par ex.) considèrent que les premières estimations de coût présentées dans le rapport explicatif sont plutôt en dessous de la réalité. La question des coûts se pose surtout pour les caisses de compensation qui, selon la LAVS, ne peuvent pas prélever d'émoluments aux assurés à des fins étrangères à l'AVS. Les cantons de AR, GR et TG, l'association des communes suisses, economiesuisse et l'union patronale suisse souhaiteraient obtenir des données plus précises sur les conditions-cadres et sur les effets que l'introduction de l'IDE pourrait produire au niveau des cantons.

Beaucoup de participants à la consultation, comme par exemple les cantons de ZH, BE, LU, ZG, FR, BS, BL, AR, GR, AG, TG et NE, ainsi que l'UDC, l'association des communes suisses, economiesuisse, l'USAM, l'union patronale suisse, l'USP, la CSI et l'asut), estiment que les simplifications espérées ne pourront être atteintes que si l'IDE est utilisé de manière conséquente par les entités IDE dans leurs relations réciproques ou au moins dans leurs relations avec les autorités publiques, et qu'il faut par conséquent rendre obligatoire l'utilisation du nouveau numéro.

Maints participants proposent expressément sur certains points des formulations qui leur paraissent plus précises. Se fondant sur ces considérations et objections, plusieurs participants demandent que le projet de loi soit retravaillé. C'est le cas par exemple de l'union patronale suisse.

En résumé, on peut dire que si le principe de l'IDE est en grande majorité salué, le présent projet doit toutefois être considérablement retravaillé aux yeux de plusieurs participants à la consultation. Différents aspects du projet doivent être élaborés avec plus de précision et certaines questions méritent d'être examinées plus en détail en vue du message.

4 Résultats détaillés de la consultation³

En raison du faible nombre d'articles du projet de loi (18 articles), il a été renoncé à une subdivision en sections.

4.1 Articles 1 à 3: but, objet et champ d'application

Quelques participants à la consultation (notamment les cantons de ZG, FR, BS, BL, AR, GR, AG, TG et NE, ainsi que l'UDC, l'association des communes suisses, economiesuisse, l'USAM, l'union patronale suisse et l'USP) estiment que les simplifications attendues dans les échanges de données entre les entreprises et les administrations publiques ne sont pas garanties. Dans le domaine des caisses de compensation, notamment, l'IDE ne peut pas refléter toutes les unités de décompte. Il faudrait donc continuer à utiliser les numéros de décompte actuels parallèlement à l'IDE, ce qui pourrait induire un surcroît de travail administratif considérable aussi bien pour les caisses de compensation que pour les entreprises.

4.2 Articles 4 à 6: définitions, attribution et utilisation de l'IDE

La quasi-totalité des cantons, l'association des communes suisses et quelques associations faitières de l'économie privée demandent une définition élargie des entités IDE. Il faut éviter absolument que les entités IDE, telles qu'elles sont définies à l'art. 4 du projet de loi, donnent lieu à des interprétations diverses ou à des confusions. Les milieux consultés insistent par conséquent sur l'importance de pouvoir identifier sans hésitation les établissements et les filiales des entreprises (p. ex. dans le secteur agricole et dans le cadre de la législation sur les denrées alimentaires), ce qui n'est pas le cas avec le projet de loi actuel, sauf pour les succursales inscrites au registre du commerce. Cette exigence est formulée dans la perspective du remplacement par l'IDE des numéros actuellement en usage dans différents domaines. On fait remarquer également que les notions d'« entité IDE », de « personnes assujetties à l'impôt » ou de numéro de décompte AVS ne se recouvrent pas et que l'IDE ne remplira son rôle que si un numéro est attribué à toutes les entités concernées par un processus administratif donné, quelle que soit leur forme juridique.

Dans le domaine des caisses de compensation, le cercle des personnes soumises au décompte ne comprend pas seulement les entités IDE énumérées dans le projet de LIDE mais encore d'autres unités de décompte, comme les personnes ayant pris une retraite anticipée ou les étudiants. En outre, les unités de décompte peuvent avoir plusieurs numéros de décompte. Les cantons de ZH, BE, SZ, OW, ZG, SO, AR, GR, TG et JU, l'association des communes suisses, la conférence des caisses cantonales de compensation et plusieurs autres associations (economiesuisse, l'USAM, l'union patronale suisse et l'USP, par ex.) soulignent qu'il est important que l'IDE soit conçu de manière à tenir compte de l'ensemble des besoins des caisses de compensation.

Alors que la plupart des cantons et l'association des communes suisses souhaitent que la définition des entités IDE soit élargie, ceux de ZH, BL, TG, VS, NE et economiesuisse font observer que la notion d'entreprise est peut être considérée dans l'art. 4 du projet de loi de manière trop large et qu'il faudrait faire une distinction claire entre les entreprises et les personnes physiques afin que l'IDE ne devienne pas un numéro d'identification des personnes.

S'agissant de l'attribution de l'IDE aux nouvelles entreprises, plusieurs cantons craignent des retards dus au fait que le registre du commerce aura, en plus des procédures et des vérifications d'usage, à demander un IDE.

En outre, selon les cantons de BS et AG, des redondances ne sont pas exclues dans l'attribution de l'IDE car il est possible, dans le cadre du système d'annonce prévu, que des informations divergentes émanent des différents services IDE.

³ Toutes les prises de position relatives à la consultation sont disponibles au sein de l'administration fédérale sous http://www.intra-stat.bfs.admin.ch/bv_ensemble/Stellungnahmen_UID_Gesamt.pdf.

Loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE)

Plusieurs cantons et organes informatiques dont CSI, SSGi, ICT-Switzerland estiment qu'il faut rendre obligatoire l'utilisation de l'IDE pas seulement dans les échanges entre les services IDE mais aussi dans les échanges entre les entités IDE et les services IDE (utilisation obligatoire pour les entreprises). Si l'on veut atteindre les objectifs de la cyberadministration, il importe en outre, selon les cantons de LU, UR, OW, NW et VS et des associations comme CSI, SSGi et eCH, de respecter les normes eCH. Les dispositions relatives à l'utilisation de l'IDE soulèvent également plusieurs questions en rapport avec l'observation correcte de la protection des données.

Quelques cantons à la consultation (ZH, FR, BS, AG et NE) estiment qu'il manque, dans le projet de LIDE soumis, des informations sur la manière dont il faudra appliquer les dispositions de l'art. 936a CO lorsque le numéro du registre du commerce sera remplacé par l'IDE. Divers participants comme l'UDC craignent en outre que l'application de l'IDE ne comporte un certain potentiel d'abus et de tromperie (à l'égard des clients ou des fournisseurs) pour les entreprises qui, par leur forme juridique, ne sont pas tenues d'être inscrites au registre du commerce. En effet, le projet de loi ne précise pas si la légalité de ces entreprises doit être contrôlée au moment de l'attribution de l'IDE.

4.3 Articles 7 à 10: registre IDE, effet juridique des données IDE, acquisition, actualisation et utilisation des données IDE, annonce et rectification des données IDE

Les cantons de ZH, BE, BS, SG et AG, l'UDC, l'USAM, l'USP ainsi que l'association des communes suisses se demandent pourquoi la gestion du nouveau registre IDE est confiée à l'OFS et non à l'Office fédéral du registre du commerce, sachant que l'IDE est appelé à remplacer à terme le numéro du registre du commerce.

En ce qui concerne le contenu du registre IDE, plusieurs cantons, dont LU et VS, font observer qu'il est important de standardiser les caractères considérés des entreprises. Ici aussi, les normes eCH ont été évoquées. Certains comme les cantons de BE, UR, GR et TG souhaiteraient que le projet de loi contienne des indications plus concrètes sur les caractères additionnels et auxiliaires. Les uns demandent que des caractères supplémentaires soient inscrits dans le registre IDE, d'autres s'y opposent formellement. L'importance de l'actualisation de l'ensemble des données aussi bien dans le REE que dans le registre IDE a été maintes fois soulignée. Selon le projet de loi, les services IDE seront tenus de communiquer à l'OFS les données ayant trait aux caractères considérés et d'annoncer toute modification ou rectification des données. De son côté, l'OFS ne fournira que sur demande aux services IDE des informations sur l'actualisation des données. Quelques participants à la consultation dont ZG, GR, GE et l'union patronale suisse estiment que cette disposition pourrait se traduire par des données incomplètes ou incorrectes. Ils souhaitent obtenir des compléments d'information sur cette question et des détails sur les modalités opérationnelles de saisie et d'actualisation des données.

Les caisses de compensation ont été plusieurs fois citées pour leur fonction prévue de services IDE. On ne peut en aucun cas imposer aux caisses des charges supplémentaires, comme l'obligation de relever ou même de contrôler les données IDE. Un tel surcroît de tâches administratives aurait pour elles des conséquences financières considérables. Une autre remarque concerne les offices cantonaux de l'agriculture, qui échangent déjà beaucoup de données par voie électronique avec l'Office fédéral de l'agriculture. Les structures qui existent pour ces échanges sont constamment améliorées et étendues, et l'on voudrait pouvoir les utiliser autant que possible aussi pour les échanges de données dans le cadre de l'IDE.

4.4 Articles 11 à 13: publication des données IDE, radiation des données IDE, protection et sécurité des données

Les dispositions du projet de loi relatives à la publication des données IDE suscitent des avis partagés: les uns, notamment les cantons de ZH, BE, BS et SG et quelques associations faitières comme la FMH, voudraient restreindre davantage les possibilités de publication de ces données, à cause des inconvénients qui pourraient en résulter pour les entreprises, et parce que la publication des données

Loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE)

sur Internet leur paraît discutable. D'autres comme BS et diverses associations émanant du domaine informatique, notamment swissT.net, plaident pour une publication plus large des données et pour la possibilité d'obtenir des séries entières de données sans restriction et sans contrainte administrative pour les futurs utilisateurs, conformément à l'objectif même du projet IDE.

Sur la question de la radiation des IDE du registre IDE et de la réactivation éventuelle des entités IDE radiées, des interrogations ont été émises de la part de ZH, BS, AG, AR et d'autres associations sur la compatibilité des dispositions relatives aux délais de conservation des données dans le registre IDE et dans le registre du commerce.

Pour ce qui est de la réglementation en matière de protection des données, d'aucuns (ZH, BE, BS, SG, AG, UDC, economiesuisse, l'USAM, l'USP) craignent un assouplissement de la pratique actuelle. Sur les questions fiscales, en particulier, on estime qu'il ne sera plus possible de garantir une protection appropriée des données personnelles des entreprises non inscrites au registre du commerce. On fait également remarquer que les services IDE pourraient accéder à l'avenir à des données qui leur sont aujourd'hui inaccessibles, ce qui pourrait rendre les entreprises "transparentes". On souligne enfin que les données IDE doivent être protégées contre tout abus, qu'elles ne doivent pas pouvoir être utilisées à des fins commerciales ou publicitaires, ni transmises à des Etats étrangers.

4.5 Articles 14 à 18: dispositions d'exécution, exécution, dispositions transitoires, modification du droit en vigueur, référendum et entrée en vigueur

Quatorze cantons (ZH, BE, UR, OW, NW, ZG, BL, SG, GR, TG, TI, VD, VS, JU) et différentes associations, entre autres economiesuisse, considèrent que les délais prévus pour l'exécution (5 ans, et dans certains cas, 2 ans) sont trop courts vu les adaptations importantes qu'il faudra apporter aux infrastructures actuelles dans le domaine de l'administration, et en particulier dans celui des caisses de compensation. Les délais devraient être prolongés. Quelques cantons demandent que la Confédération participe aux coûts de réalisation dans les cantons et dans les communes, en particulier si ces coûts sont dus à la brièveté des délais d'exécution.

D'autres remarques concernent la préparation de la réalisation technique du projet. Plusieurs cantons font observer que les spécifications techniques pour l'attribution et l'annonce des IDE par voie électronique doivent être disponibles avec au moins un an d'avance selon les normes eCH, si l'on veut que les services IDE puissent procéder à temps aux adaptations nécessaires de leurs applications informatiques.

Les avis sont partagés sur la question de savoir si l'objectif déclaré du projet, consistant à remplacer tous les numéros d'identification utilisés actuellement par l'IDE, pourra être atteint. Maints participants à la consultation, comme economiesuisse et les cantons de ZH, LU, FR, BS, VS, GE et JU, considèrent qu'il est important que l'IDE soit utilisé à l'avenir de manière conséquente comme identificateur unique des entreprises, d'autres comme l'UDC soulignent qu'il ne sera pas possible de se passer de certains des numéros existants.

5 Résumé

Le principe du numéro unique d'identification des entreprises est approuvé à la quasi-unanimité. Le projet de LIDE a cependant suscité chez la plupart des participants à la consultation des réserves plus ou moins importantes. Il est même, dans certains cas, entièrement rejeté. Cette impression d'ensemble plutôt négative doit cependant être relativisée, dans la mesure où de nombreuses prises de position expriment des critiques identiques ou semblables. Il est ainsi possible, à l'aide de mesures ciblées, de prendre en compte les principales objections et de résoudre les problèmes énoncés.

Les principales critiques concernent la définition des entités IDE et des services IDE, le contenu et l'accessibilité du registre IDE, la question des coûts et de l'utilité du projet, les processus d'attribution

Loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE)

des IDE et d'annonce au registre IDE, ainsi que le remplacement par l'IDE des systèmes de numérotation existants (en particulier la manière de procéder et les délais).

Annexe:

Participants à la consultation ayant exprimé leur avis sur le projet

Cantons:

ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU

Partis politiques représentés à l'Assemblée nationale:

PRD, PS, UDC, PCS, PEV

Associations faitières nationales des communes, des villes et des régions de montagne:

Association des communes suisses

Associations faitières nationales de l'économie:

	economiesuisse
	Union patronale suisse
SEC Suisse	Société suisse des employés de commerce
USAM	Union Suisse des Arts et Métiers
USP	Union Suisse des Paysans
USS	Union syndicale suisse

Autres associations et institutions:

	pharmaSuisse, Société Suisse des Pharmaciens
CCCC	Conférence des caisses cantonales de compensation
FMH	Fédération des médecins suisses
FSP	Fédération Suisse des Psychologues
USF	Fiduciaire Suisse, Union Suisse des Fiduciaires

Des avis supplémentaires ont été reçus de:

	Centre patronal
	Chambre Fiduciaire
	Conférence des autorités suisses du registre du commerce
	Fondation Refdata
	GastroSuisse
	GS1 Suisse
	hotelleriesuisse
	ICT Switzerland - Information and Communication Technology
	ID Cyber-Identity Ltd.
	Municipalité de Lausanne
asut	Association Suisse des Télécommunications
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CSI	Conférence Suisse sur l'informatique
CVAM	Chambre Vaudoise des Arts et Métiers
eCH	Association eCh - normes eCH
FCM	Fédération des coopératives Migros

Loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE)

FER	Fédération des Entreprises Romandes
H+	Les hôpitaux de Suisse
HL7	Verein HL7 - Benutzergruppe Schweiz
IG eHealth	Interessengemeinschaft eHealth
IKO	Association pour la gestion d'un centre de rens. sur le crédit à la consommation
OFWI	Orell Füssli Informations Economiques SA
SM	SWISSMECHANIC, Association Suisse d'entreprises mécaniques et techniques
SSGi	Schweiz. Städte- und Gemeinde-Informatik
SSIM	Société Suisse d'Informatique Médicale
SSMG	Société Suisse de Médecine Générale
SwissT.net	Swiss Technology Network swissT.net
UPSA	Union professionnelle suisse de l'automobile
USC	Union Suisse Creditreform
USIE	Union suisse des installateurs-électriciens
VSI	Association Suisse des Sociétés Fiduciaires de Recouvrement
VSKF	Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de Financement
ZEK	Association pour la gestion d'une centrale d'information de crédit
