



Février 2014

---

## **Rapport explicatif**

Loi fédérale sur les heures d'ouverture  
des magasins (LOMag)

Mise en œuvre de la motion Lombardi  
(12.3637): Force du franc. Harmonisation par-  
tielle des heures d'ouverture des magasins

---

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Présentation du projet</b> .....	<b>3</b>
1.1	Contexte .....	3
1.1.1	Motion Lombardi (12.3637): Force du franc. Harmonisation partielle des heures d'ouverture des magasins.....	3
1.1.2	Position du Conseil fédéral.....	3
1.1.3	Transmission de la motion.....	4
1.1.4	Autres interventions parlementaires .....	4
1.1.5	Réglementation actuelle.....	5
1.2	Nouvelle réglementation proposée.....	5
1.3	Appréciation de la solution retenue .....	5
1.4	Comparaison avec le droit dans les pays voisins .....	6
<b>2</b>	<b>Commentaire des articles</b> .....	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>Conséquences</b> .....	<b>9</b>
3.1	Conséquences pour la Confédération.....	9
3.1.1	Conséquences financières .....	9
3.1.2	Conséquences sur l'état du personnel.....	9
3.2	Conséquences pour les cantons et les communes .....	9
3.3	Conséquences économiques.....	10
3.3.1	Impact économique sur les différents groupes de personnes .....	10
3.3.2	Implications pour l'économie dans son ensemble.....	13
3.4	Conséquences sociales .....	17
3.5	Conséquences environnementales.....	17
<b>4</b>	<b>Aspects juridiques</b> .....	<b>19</b>
4.1	Constitutionnalité et légalité .....	19
4.2	Compatibilité avec les obligations internationales .....	19
4.3	Forme de l'acte à adopter .....	19
4.4	Délégation de compétences législatives .....	19
<b>5</b>	<b>Annexe: aperçu des heures d'ouverture des magasins au niveau cantonal</b> .....	<b>20</b>

# 1 Présentation du projet

## 1.1 Contexte

### 1.1.1 Motion Lombardi (12.3637): Force du franc. Harmonisation partielle des heures d'ouverture des magasins

Le 15 juin 2012, le conseiller aux Etats Filippo Lombardi a déposé, avec vingt cosignataires, la motion (12.3637): «Force du franc. Harmonisation partielle des heures d'ouverture des magasins»<sup>1</sup>. Le texte de cet objet est reproduit ci-après:

*Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement une modification de la loi fédérale sur le marché intérieur et, le cas échéant, d'autres lois afin que, dans le cadre de la politique de croissance de la Confédération, les heures d'ouverture des commerces de détail soient partiellement harmonisées, au moins de la manière suivante: du lundi au vendredi de 6 à 20 heures et le samedi de 6 à 19 heures. On pourrait aussi imaginer une législation fondée sur la compétence de la Confédération de légiférer sur l'exercice des activités économiques lucratives privées (art. 95 de la Constitution), la souveraineté des cantons les autorisant à édicter des dispositions plus souples dans le cadre de la loi sur le travail étant réservée.*

L'origine de cette motion et sa motivation sont à trouver dans les difficultés que rencontre le commerce de détail en raison de la force du franc et, comme résultante, de l'augmentation du tourisme d'achat. Dans le développement de la motion, le conseiller aux Etats Lombardi relève les pertes que subit le commerce de détail, menaçant à la fois les emplois, les places de formation et les recettes fiscales (taxe sur la valeur ajoutée). Partant du constat que le commerce de détail doit s'adapter aux besoins actuels des consommateurs dont les habitudes ont changé, il propose d'harmoniser les heures d'ouvertures des magasins au sens d'un droit minimal. Ceci devrait permettre de renforcer le cadre concurrentiel pour les magasins suisses vis-à-vis des commerces situés dans les pays voisins, lesquels connaîtraient des heures d'ouverture plus libérales, mais également de garantir les mêmes conditions minimales à l'ensemble du commerce de détail sur le marché intérieur suisse. Ce dernier point vise notamment à corriger partiellement les discriminations entre le commerce de détail traditionnel et les dérogations accordées aux magasins situés dans les gares, les aéroports et les stations-service. La motion Lombardi ne propose pas de modification de la législation sur le travail laquelle garantit la protection des travailleurs et, de par une harmonisation partielle, laisse encore une marge de liberté aux cantons.

### 1.1.2 Position du Conseil fédéral

Dans sa prise de position du 29 août 2012, le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion. Il approuve le fait que les différentes réglementations cantonales concernant les heures d'ouverture du commerce de détail entraînent des distorsions de concurrence. Accorder un droit, au titre d'harmonisation minimale, aux détaillants de bénéficier d'un même cadre d'heures d'ouverture admissibles pendant les jours ouvrables rendrait les conditions de la concurrence plus équitables. Toutefois, le Conseil fédéral relève que la motion ne tient pas compte de toutes les inégalités de concurrence (p. ex. ouverture le dimanche). En se limitant à une harmonisation partielle des heures d'ouverture, celle-ci prend suffisamment en considération les différentes conditions économiques, culturelles et géographiques de la Suisse. Un allongement mesuré des heures d'ouverture répondrait surtout à une évolution de la société.

---

<sup>1</sup> Les documents du Parlement en lien avec la motion sont disponibles sous le site Internet suivant: [http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20123637](http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20123637).

### 1.1.3 Transmission de la motion

Le 17 septembre 2012, le Conseil des Etats a adopté la motion Lombardi par 27 voix contre 11. Le Conseil national l'a suivi le 19 mars 2013 par 121 voix contre 56, mais en modifiant le texte de la motion afin d'exclure les jours fériés cantonaux de la nouvelle réglementation. Il a ajouté la phrase suivante:

*[...] 19 heures. Sont exclus de cette harmonisation les jours fériés cantonaux. On pourrait aussi [...]*

Le Conseil des Etats a accepté cette modification le 17 juin 2013, laquelle est également soutenue par le Conseil fédéral.

### 1.1.4 Autres interventions parlementaires

La motion Abate (12.3791): «Renforcer le tourisme suisse en adaptant l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail à ses besoins» n'a pas de lien direct avec la motion Lombardi, mais y est pourtant fréquemment assimilée. Elle demande une modification de l'article 25 de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail du 10 mai 2000 (OLT 2)<sup>2</sup> afin que les besoins du secteur touristique moderne y soient reflétés, en autorisant les centres commerciaux répondant à des critères particuliers à occuper des travailleurs le dimanche. Le Conseil fédéral a proposé d'accepter cette motion afin que le tourisme suisse, particulièrement touché par le franc fort, puisse s'adapter aux besoins de la clientèle internationale. Cette motion a été adoptée par les deux Chambres le 19 mars 2013. L'audition sur l'adaptation de l'OLT 2 s'est terminée le 31 janvier 2014<sup>3</sup>.

En lien avec la motion Lombardi, le Parlement devra délibérer de la motion de Buman (13.3617): «Pour une table ronde sur les heures d'ouverture des magasins». Suite à l'adoption des motions Lombardi et Abate précitées, cet objet demande l'organisation d'une table ronde à l'échelle nationale, qui réunisse l'ensemble des acteurs concernés par ces deux motions (cantons, villes, communes, organisations économiques et sociales, y compris milieux du tourisme et des consommateurs). La motion de Buman a été déposée le 21 juin 2013 et le Conseil national ne l'a pas encore traitée. Dans son avis du 28 août 2013, le Conseil fédéral propose de rejeter la motion de Buman. Les deux motions, Lombardi et Abate, sont mises en œuvre indépendamment l'une de l'autre au sein de commissions déjà en place (notamment les commissions de l'économie et des redevances et la commission fédérale du travail) qui mènent les discussions et négociations correspondantes. Une table ronde visant à discuter des deux motions n'est, de l'avis du Conseil fédéral, pas nécessaire pour la suite des travaux. Concernant la motion Lombardi, le contenu de la nouvelle législation a déjà été décidé au niveau du Parlement et ne laisse quasiment aucune marge de manœuvre lors de l'élaboration des dispositions spécifiques, alors que la motion Abate concerne le travail dominical et a un champ d'application très restreint.

Le Parlement doit débattre de deux autres motions concernant le commerce de détail. La motion du Groupe vert'libéral (12.4268): «Heures d'ouverture des magasins. Garantir une concurrence équitable» a été déposée au Conseil national, mais n'a pas encore été traitée. Elle demande que la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail, LTr)<sup>4</sup> soit modifiée pour que les magasins et entreprises de service dont la superficie représente au maximum 120 mètres carrés puissent occuper des travailleurs le dimanche et la nuit. La motion Buttet (11.4086): «Assurer l'approvisionnement des régions périphériques» quant à elle a été adoptée par le Conseil national le 25 septembre 2013 et sera traitée par le Conseil des Etats. Elle charge le Conseil fédéral de modi-

---

<sup>2</sup> RS 822.112

<sup>3</sup> Voir les documents disponibles sous le lien Internet <http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/ind2013.html>.

<sup>4</sup> RS 822.11

fier la législation sur le travail pour les commerces de proximité en zones périphériques, afin de permettre l'occupation de personnel le dimanche et les jours fériés.

En réponse à ces deux dernières motions, le Conseil fédéral s'est clairement exprimé pour un rejet, les dérogations à l'interdiction du travail le dimanche et la nuit ne devant être admises que de manière restrictive. La LTr a pour but la protection de la santé des travailleurs et l'interdiction du travail du dimanche et de nuit en représente un élément clé.

### **1.1.5 Réglementation actuelle**

Jusqu'à présent, en l'absence d'une réglementation fédérale, les heures d'ouverture des magasins sont réglées par le droit cantonal. Les dispositions de la législation fédérale sur le travail qui règle l'occupation des travailleurs doivent être respectées. Plusieurs cantons ne connaissent aucune réglementation quant aux heures d'ouverture admissibles des magasins, ou alors les heures d'ouverture sont réglées au niveau communal (pour plus de détails, voir chapitre 3.2 et annexe). La nouvelle législation fédérale doit donc tenir compte des situations différentes des cantons, en ne limitant pas la marge de manœuvre de ceux qui ont choisi une libéralisation complète des heures d'ouverture. Par ailleurs, comme le demande la motion, il ne s'agit pas d'imposer une harmonisation complète des heures d'ouverture aux cantons plus restrictifs, mais d'offrir la possibilité à tous les commerçants suisses d'ouvrir durant un cadre temporel uniforme.

## **1.2 Nouvelle réglementation proposée**

Le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'élaborer une loi qui donne un même cadre d'heures d'ouverture admissibles à l'ensemble du commerce de détail en Suisse. La réglementation ne se fera pas au travers d'une modification de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI)<sup>5</sup>, comme proposé dans le texte de la motion, mais au travers d'une nouvelle loi spéciale. En effet, la LMI contient des principes généraux et il est plus approprié de fixer les règles quant à un secteur particulier, en l'occurrence le commerce de détail, au sein d'une loi spéciale qui peut également prévoir la marge de manœuvre laissée aux cantons.

La nouvelle loi fédérale sur les heures d'ouverture des magasins (LOMag) n'entraîne aucune modification de la LTr. La LTr règle les limites du travail de jour et du soir durant lesquelles il n'est pas nécessaire de demander une autorisation pour occuper des travailleurs, à savoir entre 6 et 23 heures. Elle fixe également de manière détaillée les temps de repos. La LOMag ne concerne de toute évidence pas le travail du soir, de nuit et du dimanche.

## **1.3 Appréciation de la solution retenue**

La formulation de la motion Lombardi a été clarifiée lors des débats parlementaires et laisse peu de marge de manœuvre quant au contenu de la nouvelle loi. Elle fixe les heures d'ouverture admissibles de 6 à 20 heures en semaine et de 6 à 19 heures le samedi, lesquelles restent dans le cadre du travail de jour fixé par la LTr. Des discussions ont été menées au sein de la commission de l'économie et des redevances du Conseil national quant à la fixation de l'heure de fermeture le samedi à 18 heures au lieu de 19 heures comme demandé par la motion<sup>6</sup>. Cependant, cette proposition a été rejetée par 14 voix contre 8. Finalement, les deux Chambres ont approuvé l'exclusion des jours fériés fixés par les cantons de la réglementation.

---

<sup>5</sup> RS 943.02

<sup>6</sup> Voir le bulletin officiel de la séance du Conseil national du 7 mars 2013, disponible sur la page Internet suivante: [http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4907/399914/f\\_n\\_4907\\_399914\\_400160.htm](http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4907/399914/f_n_4907_399914_400160.htm).

## 1.4 Comparaison avec le droit dans les pays voisins

En abordant le sujet des heures d'ouverture du commerce de détail suisse, il est intéressant de se pencher sur les réglementations en vigueur dans les pays voisins. En effet, en raison de la taille de la Suisse, les consommateurs suisses peuvent facilement se rendre dans les pays limitrophes pour faire leurs achats, que ce soit de manière occasionnelle ou régulière (voir également à ce sujet le chapitre 3.3.2 qui traite du tourisme d'achat). Cependant, il est important de préciser que la question de la libéralisation des heures d'ouverture des magasins ne peut pas être dissociée de la réglementation du travail en vigueur dans chaque pays (pour la Suisse, voir le point «Employés» sous le chapitre 3.3.1).

Il n'existe aucune prescription au niveau européen quant aux heures d'ouverture du commerce de détail. Suite à la mise en œuvre de la directive européenne 2003/88/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, plusieurs pays ont abrogé leurs lois relatives aux heures d'ouverture, jugeant que les dispositions quant à la protection des travailleurs devenaient caduques dans les ordres juridiques nationaux.

En Allemagne, les heures d'ouverture des magasins sont réglées par une loi fédérale, la *Gezetz über den Ladenschluss* (LadSchlG), en vigueur depuis le 28 novembre 1956. Dans sa version actuelle, elle autorise les magasins à ouvrir entre 6 et 20 heures du lundi au samedi et maintient la fermeture dominicale et durant les jours fériés. Elle prévoit également des exceptions concernant les pharmacies, les stations-service, les magasins situés dans les gares et les aéroports. Cependant, suite à la réforme du fédéralisme en 2006, la compétence en matière d'heures d'ouverture a été attribuée aux *Länder*. La LadSchlG reste techniquement en vigueur, mais les *Länder* peuvent désormais décider librement des heures d'ouverture des magasins situés dans leur région respective. Cette nouvelle répartition des tâches a pour conséquence que la réglementation d'un *Land* à l'autre est très disparate. Alors que la Bavière n'a jusqu'alors pas édicté de loi spéciale et s'en tient au cadre fixé par la loi fédérale, d'autres *Länder* ont libéralisé les heures admissibles. Ainsi, à Berlin ou dans le Bade-Wurtemberg, *Land* limitrophe à la Suisse, les magasins peuvent ouvrir 24 heures sur 24, du lundi au samedi. Les travailleurs jouissent d'une protection légale qui limite les effets négatifs de cette libéralisation sur leurs conditions de travail. Selon le § 87, al. 1, ch. 2 et 3 de la *Betriebsverfassungsgesetz*, les horaires de travail et l'augmentation provisoire de la charge de travail doivent faire l'objet d'une procédure de codécision avec le comité d'entreprise. Une modification du contrat sous la forme d'un congé-modification doit être socialement justifiée selon la *Kündigungsschutzgesetz* (nécessaire à la bonne marche de l'entreprise, proportionnée et acceptable pour le travailleur). La durée légale de travail est de 8 heures par jour (semaine de 40 heures sur 5 jours ou 48 heures sur 6 jours). Le commerce de détail est couvert par des conventions collectives au niveau des *Länder*. Des durées de travail entre 37 et 38 heures sont prévues dans la plupart des conventions.

La France ne connaît pas de réglementation sur les heures d'ouverture du commerce de détail. Cependant, la protection des travailleurs est encadrée par le Code du travail. La durée du travail ne doit pas excéder 10 heures effectives par jour et 48 heures par semaine. Cependant, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à 35 heures par semaine civile. Conformément à la convention collective nationale du commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire du 12 juillet 2001, la durée hebdomadaire effective de travail calculée sur une période quelconque de 12 semaines consécutives ne peut dépasser 42 heures. Le salarié doit également disposer d'un repos hebdomadaire de 24 heures consécutives, correspondant généralement au dimanche. Dans le commerce de détail, le repos hebdomadaire peut débuter le dimanche à 13 heures. Le travail de nuit est fixé entre 21 et 6 heures.

En Italie, la dérégulation des heures d'ouverture des commerces fait partie d'un paquet de mesures pour lutter contre la crise qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Depuis cette date, tous les commerçants peuvent décider librement des heures d'ouverture de leurs magasins, sans requérir d'autorisation, 24 heures sur 24, y compris le dimanche. Le *Decreto Legislativo n. 66* du 8 avril 2003 fixe le temps de travail normal à 40 heures par semaine. Les conventions collectives peuvent prévoir une limite hebdomadaire inférieure. La législation ne

détermine pas les limites du travail journalier, mais précise que le salarié doit bénéficier d'un repos hebdomadaire de 24 heures consécutives. Le travail de nuit est compris entre minuit et 5 heures.

En Autriche, les heures d'ouverture des magasins sont fixées par une loi fédérale, la *Öffnungszeitengesetz* (ÖZG). Celle-ci autorise les magasins à ouvrir entre 6 et 21 heures du lundi au vendredi et entre 6 et 18 heures le samedi. Des réglementations spéciales concernent notamment les boulangeries, les régions touristiques, les stations-service et les magasins situés dans les gares. Le temps de travail est réglé dans la *Arbeitszeitgesetz* (AZG). Elle fixe la limite du temps de travail journalier à 8 heures et hebdomadaire à 40 heures. L'employé doit bénéficier d'un temps de repos hebdomadaire de 36 heures minimum. La période comprise entre 22 heures et 5 heures correspond au travail de nuit. La loi prévoit une disposition spéciale pour le personnel de vente et du commerce, en lien avec la ÖZG. La durée normale du temps de travail hebdomadaire pour ces employés peut aller jusqu'à 44 heures sur une période de référence de 4 semaines, à condition que la durée moyenne du travail hebdomadaire sur cette période ne dépasse pas 40 heures ou la durée normale du travail telle que fixée par la convention collective. Une telle convention peut autoriser un allongement de la période de référence. Le temps de travail journalier ne doit pas dépasser les 9 heures.

Dans ces quatre pays, les magasins n'exploitent pas la plage horaire maximale autorisée. En regardant les heures d'ouverture en vigueur dans certains centres commerciaux et magasins d'alimentation situés proches de la frontière suisse<sup>7</sup>, il s'avère que ces derniers ouvrent généralement entre 8 et 9 heures et ferment entre 19 heures 30 et 22 heures du lundi au samedi (si ce n'est l'Autriche où à Dornbirn les magasins ferment plus tôt que dans les autres villes comparées). L'effet des heures d'ouverture sur les conditions de travail des employés du commerce du détail dépend de la réglementation du travail dans chaque pays et de l'existence de conventions collectives.

---

<sup>7</sup> Weil am Rhein et Lörrach pour l'Allemagne; Saint-Louis, Mulhouse et Epagny pour la France; Domodossola pour l'Italie; et Dornbirn pour l'Autriche.

## 2 Commentaire des articles

### *Titre et préambule*

Le titre exprime que la réglementation porte sur les heures d'ouverture des magasins, à savoir celles du commerce de détail.

Le préambule fait référence à l'art. 95 de la Constitution (Cst.)<sup>8</sup>, qui confère à la Confédération la compétence de légiférer sur l'exercice des activités économiques lucratives privées (*al. 1*) et qui lui confie le soin de veiller à créer un espace économique suisse unique (*al. 2*).

### *Art. 1 Objet et champ d'application*

La présente loi règle les heures d'ouverture autorisées sur le territoire suisse pour les entreprises du commerce de détail (*al. 1*). On entend par entreprise du commerce de détail un local commercial (physique) qui propose des marchandises à la vente. La motion Lombardi demande expressément une harmonisation des heures d'ouverture pour le commerce de détail. Le champ d'application de la loi ne couvre donc pas les entreprises de services comme les salons de coiffure ou les solariums. La réglementation des heures d'ouverture de ces entreprises reste l'affaire des cantons. Quant aux locaux commerciaux où à la fois sont vendues des marchandises et sont fournies des prestations de services (p. ex. les garages ou les magasins de sport), ils sont à considérer comme des entreprises du commerce de détail lorsque la vente de marchandises forme l'essentiel de leur activité commerciale.

Conformément à l'exigence du Parlement (motion Lombardi), les jours fériés cantonaux sont exclus du champ d'application de la loi (*al. 2*). La réglementation des heures d'ouverture des magasins ces jours-là relève donc de la seule compétence des cantons. Parmi les jours fériés au sens de la LOMag, il y a les huit jours fériés par an au plus que les cantons peuvent assimiler au dimanche, en vertu de l'art. 20a, al. 1, LTr. Les autres jours fériés cantonaux, qui sont réglés uniquement par le droit cantonal, relèvent également de cette réserve. Par contre, les jours chômés, qui ont cours dans plusieurs cantons, ne sont pas compris. Ces jours chômés ne sont pas des jours fériés au sens de la loi; l'administration et de nombreuses entreprises sont toutefois fermées ces jours-là.

### *Art. 2 Heures d'ouverture*

Le projet de loi se fonde sur les exigences concrètes de la motion Lombardi et concerne les heures d'ouverture des entreprises du commerce de détail. Les magasins peuvent être ouverts du lundi au vendredi, de 6 heures à 20 heures, et le samedi, de 6 heures à 19 heures (*al. 1*). Le 24 décembre est assimilé au samedi lorsqu'il tombe sur un jour ouvrable (*al. 2*). Ce jour-là, les magasins doivent donc en principe fermer à 19 heures. Ces règles constituent un standard minimal qui permet aux cantons de prévoir des heures d'ouverture plus longues (*al. 3*). Elles ne remettent pas non plus en question les règles appliquées actuellement dans plusieurs cantons, comme celui de Zurich ou d'Argovie.

Les réglementations fédérales spécifiques relatives à l'emploi des travailleurs dans les points de vente situés dans les aéroports et les gares et dans les magasins des stations-service (art. 27, al. 1<sup>ter</sup> et 1<sup>quater</sup>, LTr<sup>9</sup>) ne sont pas affectées par le projet de loi, les heures d'ouverture des magasins fixées dans celui-ci ne concernant ni la nuit ni le dimanche.

---

<sup>8</sup> RS 101

<sup>9</sup> Voir la teneur de l'art. 27, al. 1<sup>quater</sup>, LTr, pas encore en vigueur, dans la FF 2012 8913.



## **3 Conséquences**

### **3.1 Conséquences pour la Confédération**

#### **3.1.1 Conséquences financières**

Le projet n'aura pas de conséquences financières sur la Confédération, puisque le cadre des heures admissibles ne va pas au-delà de la législation sur le travail et ne nécessite pas d'autorisations supplémentaires. Dans le cas où la mise en application de la nouvelle LOMag conduit à des impacts économiques positifs, ceux-ci se répercuteront également sur les finances publiques de la Confédération, des cantons et des communes.

#### **3.1.2 Conséquences sur l'état du personnel**

La nouvelle loi n'implique pas de changement en termes de personnel de la Confédération.

### **3.2 Conséquences pour les cantons et les communes**

Les cantons perdent une partie de leur souveraineté sur la question des heures d'ouverture des magasins, puisque les heures admissibles sont désormais fixées au niveau fédéral dans le sens d'un standard minimal. Pour les cantons, l'introduction d'une loi fédérale signifie que leur loi cantonale devient caduque pour autant qu'elle ne soit pas compatible avec le standard minimal légal de la Confédération. Ceci vaut également pour les communes auxquelles les cantons délèguent ce pouvoir (notamment Vaud et les Grisons). Ils gardent cependant tout pouvoir de décision au-delà de ce cadre horaire, à savoir s'ils veulent autoriser les commerces à ouvrir au-delà des heures d'ouverture admissibles sur le plan fédéral, ainsi que pour les ventes du soir en semaine, les ouvertures dominicales et les jours fériés cantonaux, ceci tout en respectant les dispositions de la LTr. Cette remarque est particulièrement importante pour les cantons qui n'ont actuellement aucune réglementation concernant les heures d'ouverture des magasins, puisque cela signifie qu'ils devront nouvellement se doter d'une base légale qui permette une telle extension. Ceci implique probablement des ressources supplémentaires en termes financiers et personnels. Le canton de Zurich pourrait à ce titre servir d'exemple, puisqu'il dispose certes d'une loi sur les heures d'ouverture des magasins, mais celle-ci précise que les magasins du commerce de détail ne sont soumis à aucune restriction en termes d'heures d'ouverture du lundi au samedi.

L'annexe présente un aperçu de la situation en vigueur dans les cantons, à savoir si, d'une part, ils ont ou non édicté une loi spéciale concernant les heures d'ouverture ou de fermeture des magasins et, d'autre part, quel est l'impact pour les cantons concernés d'un élargissement des heures d'ouverture tel que proposé par la motion. Sur l'ensemble des 26 cantons, 10 cantons ne connaissent aucune réglementation tandis que 16 ont légiféré. Comme mentionné plus haut, le canton de Zurich possède une loi qui exempte les magasins de toute restriction. Au final, parmi les cantons qui ont réglementé les heures d'ouverture, 5 cantons ne sont pas concernés par la limitation de la nouvelle loi fédérale durant la semaine et 2 pour le samedi, du fait qu'ils connaissent déjà des heures d'ouverture au-delà de 20 heures en semaine, respectivement de 19 heures le samedi. Par conséquent, la nouvelle loi fédérale implique un possible élargissement des heures d'ouverture des magasins durant la semaine pour 11 cantons et le samedi pour 14 cantons. Pour ces 11 cantons, respectivement 14, la nouvelle législation signifie un allongement maximal des heures d'ouverture d'une heure ou 1 heure 30 durant la semaine, et un allongement entre une et trois heures le samedi. Il est cependant intéressant de noter que plusieurs cantons actuellement « restrictifs » en matière d'heures d'ouverture des magasins connaissent des dérogations à leur propre réglementation, notamment en exemptant ou en fixant des heures d'ouverture plus longues pour les zones qualifiées de touristiques ou les zones frontalières.

Comme la loi fédérale garantira les mêmes conditions cadres pour tout le commerce de détail sur le plan national, cela aura également un impact sur la répartition interrégionale des chiffres d'affaire des magasins. Actuellement, certains magasins situés dans un canton plus libéral en termes d'heures d'ouverture, tout en étant proches de la frontière avec un canton

plus restrictif dans ce domaine, profitent du fait que les consommateurs de ce second canton se déplacent pour faire leurs achats plus tard en soirée. Or les magasins du second canton pourront désormais profiter des mêmes conditions minimales et les heures d'ouverture ne constitueront plus un (dés)avantage. Cette conclusion ne vaut cependant pas si le canton voisin a mis en œuvre une libéralisation totale allant au-delà des exigences de la motion.

Finalement, pour les cantons situés à la frontière avec les pays voisins européens, un allongement des heures d'ouverture peut se révéler bénéfique face à la concurrence des magasins proches de la Suisse. Le chapitre 1.4 a mis en évidence les conditions plus libérales en termes d'heures d'ouverture en vigueur en Allemagne, Italie, France et Autriche.

### 3.3 Conséquences économiques

Pour le commerce de détail situé dans des cantons connaissant des réglementations plus restrictives actuellement que ce qu'exige la motion Lombardi, il convient de dresser un aperçu des conséquences économiques possibles que pourrait engendrer un allongement des heures d'ouverture. Pour les commerces n'ayant aucune contrainte de réglementation si ce n'est la LTr ou ceux œuvrant dans un cadre plus libéral que celui fixé par la LOMag, la situation changera dans le sens où ils devront faire face à une concurrence accrue sur le marché suisse.

En se référant aux expériences internationales, il n'est pas aisé de déterminer les effets économiques d'une libéralisation des heures d'ouverture du commerce de détail<sup>10</sup>. En effet, ils dépendent en grande partie des conditions cadres de départ, telles que les dispositions du droit du travail et la situation concurrentielle dans le commerce de détail, ainsi que de l'ampleur de la libéralisation des heures d'ouverture.

Par ailleurs, il convient de distinguer dans l'analyse les effets macroéconomiques des effets microéconomiques d'un assouplissement des heures d'ouverture. Il est généralement admis sur le plan macroéconomique que les réglementations étatiques exagérées gênent la croissance et l'emploi. Sur le plan microéconomique, les différents groupes concernés par les heures d'ouverture des magasins ne sont de toute évidence pas touchés de la même manière par un allongement des heures d'ouverture des magasins. Pour cette raison, le point suivant traite séparément des conséquences sur les consommateurs, les détaillants et les employés.

#### 3.3.1 Impact économique sur les différents groupes de personnes

##### *Consommateurs*

Certains changements de la société conduisent à une évolution de la demande en ce qui concerne la consommation. Lorsque les deux partenaires d'un ménage travaillent à l'extérieur ou dans le cas de célibataires ou de ménages monoparentaux, des heures d'ouverture des magasins restrictives peuvent être difficilement conciliables avec les heures imposées par la vie professionnelle. Dès lors, si ces personnes n'ont pas la possibilité d'effectuer leurs achats durant la journée, elles seront contraintes de le faire en-dehors des heures de travail, soit tôt le matin, le soir ou le samedi. Certaines personnes, moins sensibles aux prix, se dirigeront vers les magasins de stations-service, des gares ou des aéroports qui bénéficient de conditions plus libérales en matière d'heures d'ouverture et dont l'assortiment ne cesse de

---

<sup>10</sup> Voir notamment: Econcept, 2005, «Volkswirtschaftliche Auswirkungen flexibler Ladenöffnungszeiten» (non traduit), *Politique du marché du travail n° 12*, étude élaborée sur mandat du SECO. Cette étude s'appuie aussi bien sur les expériences internationales (Suède, Pays-Bas, Etats-Unis, Canada, Royaume-Uni, Espagne, France, Allemagne et Autriche) que sur la pratique de cantons qui ont libéralisé leurs heures d'ouverture. Sur la base de leurs résultats, les auteurs de l'étude ont procédé à une évaluation qualitative des possibles conséquences d'un assouplissement des heures d'ouverture des magasins dans notre pays. Il est cependant important de noter que les répercussions de la force du franc et donc le renforcement du tourisme d'achat ne font pas partie de l'étude.

s'étoffer, dans les limites légales, pour répondre à la demande de la clientèle. Elles ont également la possibilité, alternativement, de se rendre dans les commerces des cantons limitrophes qui connaissent des heures d'ouverture élargies ou à l'étranger.

Il est généralement admis que les consommateurs sortent gagnants d'un élargissement des heures d'ouverture des commerces<sup>11</sup>. Cette conclusion est également reflétée par l'étude mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) en 2005<sup>12</sup>. Le coût d'opportunité est plus bas pour les consommateurs; ceux-ci peuvent en effet organiser le temps dédié aux achats en fonction de leur disponibilité, impliquant une diminution des conflits avec d'autres activités, que ce soit les loisirs ou le travail. Une plus grande flexibilité temporelle laisse aussi le choix quant au lieu où les achats seront faits.

Il est cependant intéressant de noter que cette étude réalisée sur mandat du SECO montre que l'utilité supplémentaire pour les consommateurs liée à une ouverture jusqu'à 20 heures augmente significativement, alors qu'au-delà de 20 heures elle se révèle quasiment nulle. Le Crédit Suisse conclut également, dans sa dernière publication concernant le commerce de détail<sup>13</sup>, qu'une libéralisation complète n'apporterait que peu de bénéfices aux détaillants en raison de la diminution de l'utilité marginale pour le consommateur. Dans le cadre d'une simulation de libéralisation des heures d'ouverture des magasins du lundi au vendredi, il montre que, par rapport à un scénario de référence où tous les magasins seraient ouverts entre 8 et 19 heures, les heures dédiées aux achats augmenteraient de 1,2 pourcent dans le cas où l'ensemble du commerce de détail profiterait du cadre maximal de la nouvelle loi fédérale. Par contre, le scénario d'une libéralisation complète 24 heures sur 24 ne conduirait qu'à une augmentation supplémentaire de 0,5 pourcent par rapport au scénario «Lombardi». Ainsi, comme le demande la motion Lombardi et conformément à l'avis du Conseil fédéral, il n'est pas question d'introduire au niveau fédéral une libéralisation complète qui autoriserait des ouvertures 24 heures sur 24. Par ailleurs, alors que le peuple s'est opposé à plusieurs reprises à un allongement des heures d'ouverture des magasins sur le plan cantonal, il s'est notamment opposé à des modifications allant au-delà des exigences de la motion Lombardi. Ceci est notamment le cas au regard de deux votations récentes sur le sujet. En juin 2012, 71 pourcent de la population du canton de Zurich a certes refusé une plus grande libéralisation quant à l'ouverture des magasins, mais la proposition portait sur une ouverture 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, ce qui n'est pas l'exigence de la motion Lombardi. A Bâle-Ville, le 3 mars 2013, la population s'est opposée à 59,7 pourcent à une modification légale permettant l'ouverture des magasins et l'occupation de personnel deux dimanches par année<sup>14</sup>, ainsi qu'une ouverture prolongée de deux heures le samedi, l'heure de fermeture passant de 18 heures à 20 heures, alors qu'en semaine la législation bâloise prévoit déjà une ouverture jusqu'à 20 heures. Les modifications prévues allaient par conséquent déjà partiellement au-delà des exigences de la motion Lombardi.

---

<sup>11</sup> Crédit Suisse, 2014, *Retail Outlook 2014, Faits et tendances*, Swiss Issues Branches, Economic Research; Productivity Commission of the Australian Government, 2011, «Retail Trading Hours Regulation», *Economic Structure and Performance of the Australian Retail Industry*, Inquiry Report No. 56; Nooteboom B., 2006, «The Industrial and Social Dynamics of Retailing, and Effects of Opening Hours», *Discussion Paper*, Center of Economic Research, Tilburg University.

<sup>12</sup> Voir référence en note de bas de page 10.

<sup>13</sup> Voir référence en note de bas de page 11.

<sup>14</sup> L'art. 19 de la LTr autorise les cantons à fixer jusqu'à 4 dimanches par année pendant lesquels le personnel peut être employé dans les commerces sans qu'une autorisation ne soit nécessaire.

## Détaillants

Le fait que les consommateurs aient plus de temps pour faire leurs achats pourrait les inciter à consommer plus, en raison de l'aspect récréatif que peut prendre ce temps passé, si un tel besoin existe et que leur budget le leur permet. Le Crédit Suisse, comme mentionné plus haut, estime l'augmentation des heures d'achats à 1,2 pourcent par rapport au scénario de référence. Cependant, cette simulation implique que l'ensemble du commerce de détail jusqu'à présent ouvert de 8 à 19 heures fasse usage du nouveau cadre horaire autorisé. Du point de vue des entreprises du commerce de détail, elles peuvent s'attendre à une légère progression de leurs chiffres d'affaires. Au final, l'impact sur la croissance reste difficile à quantifier, mais une libéralisation pourrait avoir un effet modérément positif sur la croissance économique. Cependant, petites et grandes surfaces en profitent très inégalement. Un allongement des heures d'ouverture implique des coûts variables plus élevés (ressources en personnel, charges de fonctionnement). A moyen et long termes, ces coûts devraient être compensés par des gains d'efficacité dus à une allocation plus efficace des ressources, comme une meilleure utilisation du capital. Les grands commerces ont plus de possibilités pour rationaliser leurs ressources et tirent principalement profit des ouvertures en soirée et les samedis. Les petits commerçants n'ont pas les mêmes possibilités et la même flexibilisation en termes d'organisation du travail, ce qui pourrait conduire à une accélération du phénomène que l'on observe déjà, à savoir la fermeture des petits commerces en faveur de surfaces commerciales plus importantes. Ce changement structurel comme conséquence d'une libéralisation des heures d'ouverture des magasins a par ailleurs été relevé par plusieurs études<sup>15</sup>. Dans ce cas, cela pourrait poser certains problèmes en termes de pouvoir de marché, impliquant une pression sur les prix à la hausse. Cependant, cette augmentation peut être contrebalancée par le fait que les kiosques, magasins de stations-service et ceux situés dans les gares et aéroports seront soumis à une pression concurrentielle plus forte de la part du commerce de détail traditionnel, qui pourrait conduire à une baisse de prix des produits vendus dans ce type de commerce. Les effets d'une libéralisation des heures sur les chiffres d'affaires des boutiques dépendent dans une grande mesure de leur emplacement (centreville, rues commerçantes, gares, magasins situés sur le trajet des pendulaires, etc.) et du fait qu'elles occupent ou non des marchés de niche.

Il est cependant important de noter que les entreprises familiales sont déjà exclues du cadre de la LTr. L'interdiction d'occuper les employés la nuit et le dimanche ne leur est pas applicable pour autant qu'il s'agisse des membres de la famille définis par la loi. Les avantages octroyés actuellement aux kiosques, magasins de stations-service et commerces situés dans les gares ou aéroports par rapport au commerce de détail traditionnel auront tendance à diminuer du fait d'un élargissement des heures d'ouverture admissibles de ce dernier, mais ne disparaîtront pas. Certaines distorsions de concurrence vont donc demeurer. Finalement, le droit accordé aux commerçants d'ouvrir durant un cadre légal fixé leur laisse certes le choix d'ouvrir ou pas jusqu'à l'heure de fermeture admissible maximale, mais le comportement des concurrents aura également une influence sur la décision de chacun.

## Employés

Le commerce de détail occupe une part importante de l'emploi en Suisse, représentant environ 318'800 emplois au troisième trimestre 2013 (temps plein et temps partiel)<sup>16</sup>. Ceci correspond à environ 7,6 pourcent de l'emploi en Suisse. La durée hebdomadaire normale de

---

<sup>15</sup> Nootboom B., *op.cit.*; BAKBASEL, 2010, *Coûts, prix et performance: Le commerce de détail suisse en comparaison internationale*, Bâle; Wenzel T., 2010, «Liberalization of Opening Hours with Free Entry», *German Economic Review* 11(4), Verein für Socialpolitik, p. 511-526.

<sup>16</sup> Office fédéral de la statistique, *Statistique de l'emploi STATEM*. Le commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles, correspond à la division 47 de la nomenclature générale des activités économiques de 2008 (NOGA 2008). Cette division comprend également le commerce électronique.

travail pour les salariés du commerce de détail à plein temps est de 41,8 heures en 2012, ce qui est légèrement supérieure à la moyenne du secteur tertiaire et de tous les secteurs confondus (41,7 heures).

La protection de la santé des travailleurs est garantie par la LTr. L'art. 10, al. 1, LTr fixe le cadre du travail de jour entre 6 heures et 20 heures, valable pour toutes les branches et qui n'est soumis à aucune autorisation. Or les réglementations cantonales de police s'il y en a restreignent souvent ce cadre admissible pour une seule branche, à savoir le commerce de détail, tout en autorisant des dérogations au titre de régions touristiques ou régions frontalières.

Les conditions de travail découlent par ailleurs des règles prévues aux art. 319ss du Code des obligations (CO)<sup>17</sup>, des conventions collectives éventuelles et du contrat de travail. L'effet d'un allongement des heures d'ouverture sur les conditions de travail dépendra de la manière dont l'employeur réorganisera le travail. Il pourra engager du personnel supplémentaire ou modifier les conditions de travail du personnel en place. Certaines limites doivent être respectées dans ce dernier cas. Ainsi, si la durée de travail est augmentée, elle ne doit pas dépasser la durée maximale prévue à l'art. 9 LTr, qui est de 45 heures ou de 50 heures, suivant que le commerce occupe plus ou moins de 50 employés. De plus, si le travail sur appel est possible, le temps mis à disposition sans travail effectif est, sauf convention contraire, rémunéré et les contrats sans durée de travail ne sont pas admis. Enfin, la proposition de modification du contrat accompagnée d'un congé (congé-modification), si elle est possible, doit respecter certaines conditions. L'employeur doit par ailleurs, en vertu de l'art. 48, al. 1, let. b, LTr, informer et consulter les travailleurs et leurs représentants sur les affaires concernant l'organisation du temps de travail et l'aménagement des horaires de travail. Il doit enfin tenir compte des responsabilités familiales des travailleurs lorsqu'il fixe les heures de travail et de repos (art. 36, al. 1, LTr). Les conditions de travail dépendront enfin de l'existence ou non de conventions collectives de travail, qui pourraient par exemple fixer une durée de travail hebdomadaire. Or, ces considérations valent déjà à l'heure actuelle et ne sont liées à la question d'une harmonisation au sens d'un droit minimal, telle qu'envisagée par la mise en œuvre de la motion Lombardi, que si celle-ci entraîne une modification des conditions de travail par l'employeur.

Du point de vue des employés, l'évaluation peut varier selon que l'on se trouve du côté des actifs ou du côté des demandeurs d'emplois dans le secteur du commerce de détail. Les personnes actuellement actives jugent généralement un assouplissement des heures d'ouverture comme négatif car il peut entraîner une nouvelle répartition des heures de travail et un surcroît de travail. Pourtant, il n'est pas inutile de rappeler que la durée maximale hebdomadaire fixée par la loi ne variera pas, mais un allongement des heures d'ouverture conduira à une nouvelle organisation des heures de travail. Certains employés seront également satisfaits de pouvoir travailler soit tôt le matin, soit tard le soir. Ceci permettra une plus grande souplesse dans le cadre fixé par la LTr. Des aménagements devront certes être trouvés avec les personnes ayant des responsabilités familiales, en regard notamment des heures d'ouverture des structures de garde. Les demandeurs d'emploi quant à eux y voient des conséquences positives, notamment par l'augmentation, le cas échéant, de postes à temps partiel qui permet une insertion au moins partielle sur le marché du travail.

### **3.3.2 Implications pour l'économie dans son ensemble**

#### *Situation du commerce de détail*

Le commerce de détail, commerce électronique inclus, est un secteur important de la place économique suisse. Sa contribution à la valeur ajoutée brute (VAB) totale (avant ajustements) de la Suisse s'élève en moyenne à environ 5,2 pourcent sur la période comprise entre 1997 et 2011, même si cette part a tendance à diminuer dans le temps (voir graphique

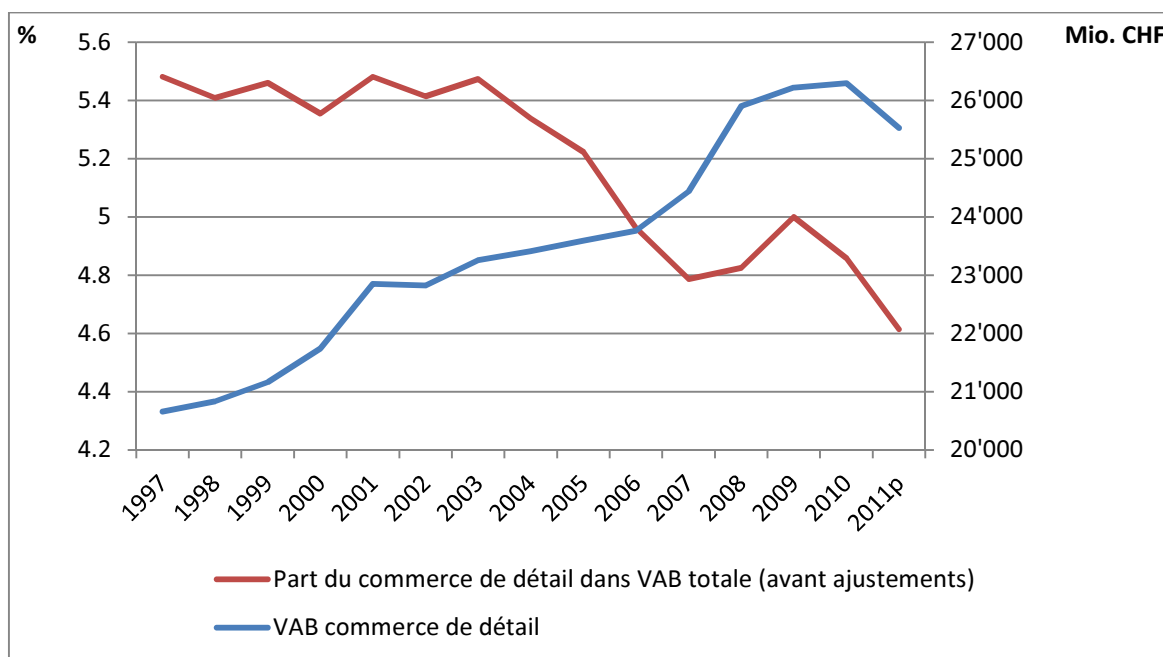
---

<sup>17</sup> RS 220

1 ci-après)<sup>18</sup>. Elle est ainsi passée d'environ 5,5 pourcent en 1997 à environ 4,8 pourcent en 2010, et même à environ 4,6 pourcent en 2011 selon les chiffres provisoires de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Le pic observé en 2009 peut s'expliquer par le fait que, durant la crise, certains secteurs ont été particulièrement touchés, comme celui de l'industrie. En conséquence, leur contribution à la VAB totale a diminué et, relativement, la part du commerce de détail a augmenté.

Depuis 2008, la VAB du commerce de détail a tendance à stagner, voire à diminuer entre 2010 et 2011. Cette évolution peut refléter le fait que les achats auparavant faits en Suisse sont en partie remplacés par des achats à l'étranger. Par ailleurs, il convient également de relever que l'arrivée des *hard discounters* sur le marché suisse a conduit à une pression sur les prix à la baisse dans le commerce de détail suisse.

**Graphique 1 Valeur ajoutée brute du commerce de détail, 1997-2011**



Source: OFS.

### Concurrence au sein du commerce de détail suisse

Avec la nouvelle LOMag, il s'agit de créer un même cadre concurrentiel pour l'ensemble du commerce de détail suisse. La nouvelle réglementation proposée garantit à tout commerçant la possibilité d'ouvrir entre 6 et 20 heures en semaine et entre 6 et 19 heures le samedi. L'ancrage au niveau légal d'une exigence pour des heures d'ouverture minimales semble modéré. Il est important de relever que les commerçants n'ont aucune obligation d'utiliser toute l'étendue du cadre des heures d'ouverture admissibles. Chaque commerçant peut évaluer ses propres besoins en termes d'heures d'ouverture en fonction de sa clientèle, de son assortiment et de son emplacement. Cette liberté reste limitée, comme relevé plus haut (voir partie «Détaillants» sous le point 3.3.1), par la possibilité de faire face aux coûts supplémentaires liés à la nouvelle organisation du travail.

<sup>18</sup> La valeur ajoutée brute est un indicateur de performance économique. Dans le cas du commerce de détail, elle correspond au chiffre d'affaires après déduction de l'approvisionnement et de la consommation intermédiaire (énergie, transport).

Il est aussi vrai que les conditions de concurrence ne seront cependant pas totalement identiques, puisque le dimanche reste exclu de la réglementation, tout comme les jours fériés désignés par le droit cantonal. Par ailleurs, le commerce de détail dans les cantons qui ont déjà aboli toute réglementation quant aux heures d'ouverture admissibles des magasins continuera à pouvoir profiter de tout le cadre que donne la législation sur le travail, à savoir de 6 à 23 heures. Finalement, les régimes spéciaux d'occupation du personnel sans autorisation prévus dans la LTr, comme pour les magasins situés dans les gares, les aéroports et les stations-service, resteront en vigueur. Cependant, la nouvelle réglementation fédérale permet de rapprocher les conditions de concurrence en général.

Les détaillants suisses sont également soumis à la concurrence des régions frontalières qui bénéficient de régimes d'heures d'ouverture plus libéraux que de nombreux cantons (voir chapitre 1.4). Cette concurrence a été renforcée par la force du franc suisse, qui a conduit à une augmentation du tourisme d'achat de la part des consommateurs suisses (voir point «Force du franc suisse» ci-dessous). Cependant, comme relevé plus haut, les effets engendrés par des heures d'ouverture plus larges sur les employés du commerce de détail à l'étranger sont atténués par des réglementations des conditions de travail qui sont en général plus strictes dans les pays voisins de la Suisse.

Octroyer un même cadre législatif à l'ensemble du commerce de détail en Suisse semble adapté, d'autant plus qu'il s'agit d'un droit restant dans le cadre défini par la LTr. La concurrence devrait se trouver renforcée, impliquant des conséquences positives pour l'ensemble de l'économie au travers d'une augmentation de la productivité, mais les effets d'une libéralisation restent difficilement quantifiables. Les prix à la consommation pourraient par conséquent diminuer, mais ce résultat reste controversé dans les différentes études et expériences des pays ayant mis en œuvre une libéralisation des heures d'ouverture des magasins. Certaines études montrent qu'en raison d'un allongement des heures d'ouverture des magasins, l'offre augmente, ce qui a un impact positif sur la valeur ajoutée du commerce de détail et donc influence positivement la croissance de l'économie<sup>19</sup>.

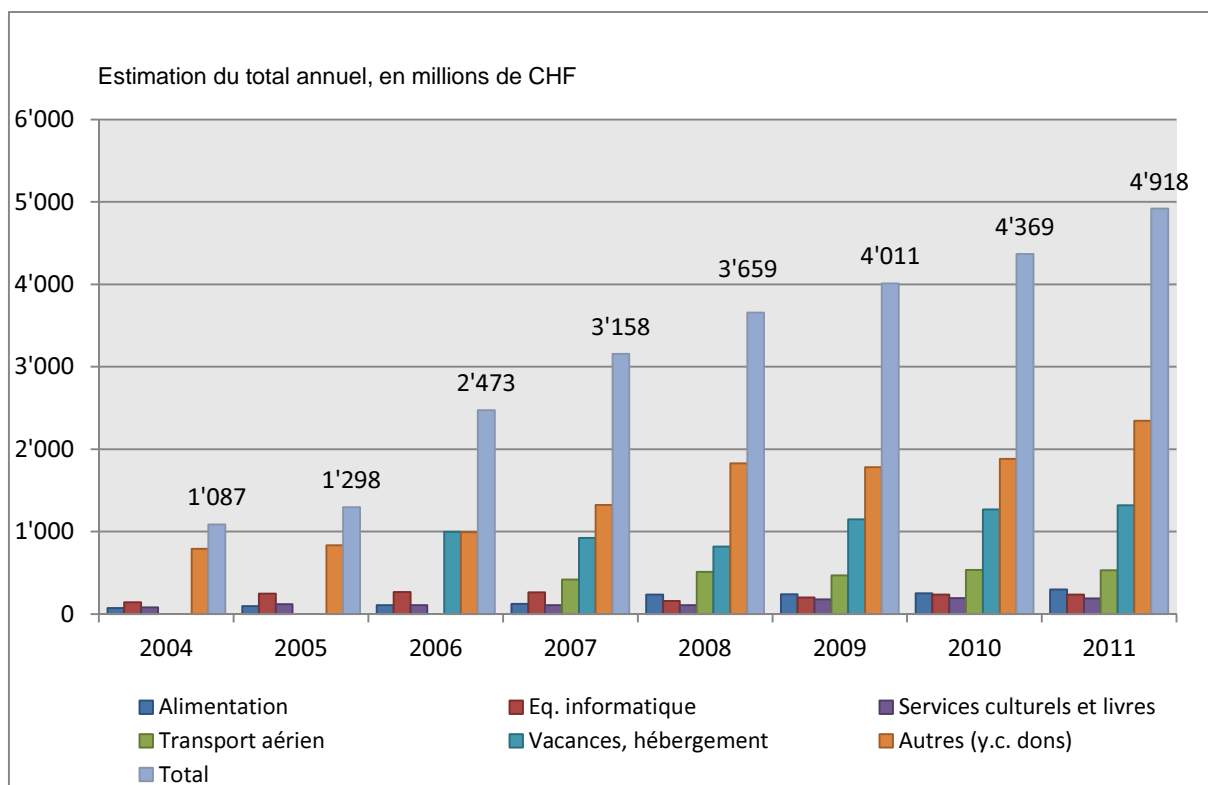
Il est probable toutefois que l'évolution du commerce électronique ne relativise l'importance des heures d'ouvertures des magasins pour la concurrence, en particulier pour les produits qui sont déjà largement acquis par Internet. Sur l'ensemble des dépenses de consommation des ménages privés suisses en 2011, les achats ou commandes effectués par Internet restent certes modestes, avec une part d'environ 1,5 pourcent<sup>20</sup>. Cependant, cette part ne cesse d'augmenter chaque année. Près de 27 pourcent des achats sur Internet sont liés aux vacances et à l'hébergement (voir graphique 2). Les livres représentent environ 2,1 pourcent des achats sur Internet, mais cela représente environ 13 pourcent des dépenses totales des ménages pour cette catégorie de produits. Pour les vêtements et chaussures, les achats sur Internet représentent environ 3 pourcent des dépenses totales des ménages pour cette catégorie et, pour l'alimentation, 1,1 pourcent. Au final, sur l'ensemble des dépenses des ménages pour chaque catégorie, les achats sur Internet des billets d'avion, du matériel informatique, des livres, de l'équipement audiovisuel et photographique ainsi que des vacances et hébergement occupent une part supérieure à 10 pourcent. Pour tous les autres biens et services, la proportion des dépenses via le commerce électronique reste inférieure. Par rapport à 2010, les dépenses des ménages sur Internet pour tous les types de marchandises ont augmenté en 2011 entre 0,1 et 0,7 point de pourcentage, voire 3,2 pour l'équipement audiovisuel et photographique. Du côté des entreprises, parmi celles qui utilisent Internet, 73 pourcent font usage du commerce électronique pour leurs achats en 2011 et 33 pourcent l'utilisent pour la vente. Dans le secteur des services, ces parts s'élèvent à 73 pourcent et 38 pourcent respectivement.

---

<sup>19</sup> Burda M.C., 2000, «Product Market Regulation and Labor Market Outcomes: How Can Deregulation Create Jobs?», *Working Paper No. 230*, CESifo Working Paper Series, Munich.

<sup>20</sup> Voir Office fédéral de la statistique, Indicateurs de la société de l'information, E-commerce des ménages privés.

**Graphique 2 e-commerce : dépenses annuelles des ménages privés effectuées sur Internet, 2004-2011**



Source: OFS.

### Force du franc suisse

La force du franc suisse par rapport notamment à l'euro a des impacts significatifs sur les achats des consommateurs en Suisse. Selon l'étude «Achats à l'étranger 2012» de l'institut *Gesellschaft für Konsumforschung* (GfK), publiée le 5 avril 2013, 8,9 milliards de francs ont été dépensés en 2012 par les Suisses à l'étranger. Sur ce montant, les déplacements à l'étranger dédiés aux achats («tourisme d'achat») représentent 4,5 milliards de francs<sup>21</sup>. Parmi les raisons qui poussent les consommateurs suisses à se rendre spécialement à l'étranger pour leurs achats, 81 pourcent des personnes mentionnent de meilleurs prix et 24 pourcent relèvent les heures d'ouverture des magasins plus libérales des pays voisins, à savoir en France, Allemagne, Italie et Autriche. Les prix sont donc certes la raison principale qui pousse les Suisses à se rendre à l'étranger pour leurs achats. Cependant, l'impact d'heures d'ouverture élargies ne doit pas être sous-estimé et peut constituer un élément parmi d'autres pour lutter contre le tourisme d'achat.

La force du franc suisse est certes un défi particulier, alors que les adaptations légales demandées par la motion sont d'ordre structurel. Pourtant, la nouvelle réglementation fédérale devrait améliorer les conditions cadres pour le commerce de détail au sein de la Suisse et renforcer sa position vis-à-vis de l'étranger. Dans un rayon de 20 minutes, 2300 magasins d'alimentation se trouvent à l'extérieur de nos frontières<sup>22</sup>. Si l'on prend un rayon de 60 mi-

<sup>21</sup> Le reste est réparti entre l'argent dépensé par les Suisses à l'étranger durant leurs vacances, voyages d'affaires et excursions (3,8 milliards de francs) et les achats en ligne (0,6 milliard de francs).

<sup>22</sup> Crédit Suisse, 2013, *Retail Outlook 2013, Faits et tendances*, Swiss Issues Branches, Economic Research.



nutes, ce chiffre augmente à 8500 magasins employant environ 64'000 salariés. Ainsi la place économique suisse, notamment au travers du tourisme, pourrait bénéficier positivement de la nouvelle législation.

### 3.4 Conséquences sociales

Un allongement des heures d'ouverture a un impact potentiellement positif sur l'emploi. De par l'intégration d'un plus grand nombre de personnes en recherche d'emploi dans le marché du travail et donc la diminution du chômage, la mise en œuvre de la loi fédérale peut avoir une influence positive sur la société. L'impact sur les conditions de travail est toutefois incertain. Il dépend de la manière dont le travail sera réorganisé dans les commerces qui allongeront les heures d'ouverture, ainsi que de l'existence de conventions collectives.

Un allongement des heures d'ouverture a toutefois un impact négatif en termes de relations sociales et d'intérêts personnels pour les employés du secteur. Pour une famille monoparentale notamment mais pas uniquement, des problèmes d'organisation entre vie familiale et vie professionnelle pourraient augmenter. Ceci pourrait par exemple être le cas du fait que les crèches ferment avant les magasins, bien que cela soit déjà souvent le cas à l'heure actuelle. En contrepartie, les personnes actives, qui déposent leurs enfants à la crèche durant la journée, auraient ainsi la possibilité d'effectuer leurs achats après avoir été les chercher.

Des horaires d'ouverture élargis impliquent également que les consommateurs peuvent se procurer de l'alcool plus longtemps. Cependant, une fermeture à 20 heures ne devrait pas avoir de conséquences significatives sur la consommation. Il est pourtant intéressant de noter que, dans le cadre de la révision de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool<sup>23</sup>, la question des horaires pour la vente d'alcool a été thématisée.

### 3.5 Conséquences environnementales

Un allongement des heures d'ouverture des magasins peut avoir des conséquences sur l'environnement à plusieurs niveaux, via notamment le trafic et la consommation d'énergie.

Les conséquences liées aux transports sont indéterminées. En effet, il est probable que l'offre de transports publics ne soit pas adéquate tôt le matin ou en soirée, notamment dans les régions périphériques et les zones rurales, ne rendant pas les achats durant les heures creuses attractifs. En cas de lacunes dans l'offre de transport durant les heures creuses, les employés, mais également les consommateurs, auront tendance à se déplacer en voiture pour leurs achats, impliquant une augmentation du trafic motorisé individuel. A l'inverse, un allongement des heures d'ouverture peut également avoir un effet positif sur l'environnement et limiter la pollution en évitant que tout le monde ne se rende directement à la sortie du travail faire ses achats et que le réseau ne soit surchargé. La simulation du Crédit Suisse montre qu'une libéralisation conduirait à une meilleure répartition des achats sur la journée<sup>24</sup>. Les pendulaires pourraient optimiser leurs déplacements en s'arrêtant en chemin faire leurs achats, soit tôt le matin, soit le soir.

Du point de vue du trafic transfrontalier, on peut s'attendre à ce qu'un allongement des heures d'ouverture conduise à une légère diminution du tourisme d'achat, impliquant moins de pollution et de trafic. De même, la distorsion actuelle du fait que les consommateurs se déplacent d'un canton à l'autre pour bénéficier d'heures d'ouverture plus longues va baisser, avec un impact négatif sur le trafic.

Par ailleurs, un allongement des heures d'ouverture a également un coût en termes de consommation d'énergie (notamment électricité), difficile à évaluer. La consommation d'électricité

---

<sup>23</sup> RS 680

<sup>24</sup> Voir note de bas de page 11.

té du commerce pour l'éclairage s'élève à environ un térawatt-heure (TWh) par année<sup>25</sup>. Des heures d'ouverture plus longues le matin et le soir conduisent à une consommation supplémentaire. Cependant, les appareils électriques tels que les congélateurs et frigidaires fonctionnent sans arrêt. Par ailleurs, ce coût dépend de l'allongement effectif des heures d'ouverture des magasins. Dans plusieurs cantons connaissant des réglementations plus libérales que la LOMag ou sans réglementation, la plupart des magasins n'exploitent pas le cadre horaire maximal qui leur est accordé. Or, sur les détaillants des 11 cantons touchés par la loi, la proportion de ceux qui mettront à profit cette plage horaire élargie et de ceux qui ne l'utiliseront que partiellement, voire pas du tout, reste difficile à prévoir. Par ailleurs, il conviendrait également de différencier la consommation d'électricité en hiver et en été, même si cela concerne plus particulièrement les petits magasins, puisque les centres commerciaux sont allumés la plupart du temps, indépendamment de la luminosité extérieure.

---

<sup>25</sup> Le groupe sectoriel «Commerce» enregistre en 2012 une consommation d'électricité d'environ 4,2 TWh (Office fédéral de l'énergie OFEN, 2013, *Energieverbrauch in der Industrie und im Dienstleistungssektor 2012*, p. 43; non traduit). L'éclairage représente approximativement 20 à 25 pourcent de cette consommation (OFEN, 2013, *Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000-2012 nach Verwendungszwecken*, p. 43; non traduit).

## **4 Aspects juridiques**

### **4.1 Constitutionnalité et légalité**

Aux termes de l'art. 95 Cst., la Confédération peut légiférer sur l'exercice des activités économiques lucratives privées. Elle veille à créer un espace économique suisse unique. Elle est liée à cet égard au principe de la liberté économique (art. 94 Cst.).

Le commerce de détail est une activité économique lucrative au sens de l'art. 95 Cst. La Confédération est donc autorisée à régler les heures d'ouverture des entreprises de ce secteur. En outre, le projet de loi sert à la réalisation du marché intérieur, en contribuant à éliminer les distorsions de concurrence causées par les différentes réglementations cantonales qui régissent les heures d'ouverture des magasins. La réglementation des heures d'ouverture des entreprises du commerce de détail par la Confédération constitue une restriction de la liberté économique conforme au droit fondamental. Cette restriction est justifiée par un intérêt public, à savoir la tranquillité et la protection de l'ordre public, et proportionnée.

En faisant usage de sa compétence de régler les heures d'ouverture des magasins dans le commerce de détail, la Confédération institue une dérogation aux dispositions cantonales pertinentes. La loi proposée ne constitue pas une réglementation fédérale exhaustive, mais se borne à définir un standard minimal national. L'art. 2, al. 3, prévoit la possibilité pour les cantons de fixer des heures d'ouverture plus longues.

Cette solution fait également cas du principe de subsidiarité inscrit à l'art. 43a, al. 1, Cst. Le standard minimal prévu par la loi va dans le sens de l'espace économique unique, et la possibilité de prévoir des heures d'ouverture plus longues tient compte des différents intérêts cantonaux.

### **4.2 Compatibilité avec les obligations internationales**

Le projet de loi ne présente pas de points de recoupement directs avec les obligations internationales de la Suisse.

### **4.3 Forme de l'acte à adopter**

Le projet de loi comporte des dispositions importantes qui fixent des règles de droit et qui, conformément à l'art. 164, al. 1, Cst., doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Il prévoit de restreindre des droits constitutionnels et définit les droits et les obligations des personnes.

### **4.4 Délégation de compétences législatives**

Le projet de loi ne prévoit pas de délégation de compétences législatives.

## 5 Annexe: aperçu des heures d'ouverture des magasins au niveau cantonal

	Cantons	Remarques	Impact de la loi fédérale: allongement?
<i>Aucune réglementation concernant les heures d'ouverture au niveau cantonal</i>	AG	Loi abrogée en 2005	Non
	AI		Non
	AR	Loi abrogée en 2005	Non
	BL	Loi abrogée en 1997	Non
	GL	Loi abrogée en 2000	Non
	GR	Réglementations au niveau communal	Oui, en partie P.ex. Coire: Semaine: non Samedi: +2h
	NW		Non
	OW		Non
	SZ		Non
	VD	Réglementations au niveau communal	Oui, en partie P.ex. Lausanne: Semaine: +1h Samedi: +1h
<i>Loi réglant les heures d'ouverture des commerces ou le temps de travail<sup>26</sup></i>	BE	Du lundi au vendredi: 6h-20h Samedi: 6h-17h	Semaine: non Samedi: +2h
	BS	Du lundi au vendredi: 6h-20h Samedi: 6h-18h	Semaine: non Samedi: +1h
	FR	Du lundi au vendredi: 6h-19h Samedi: 6h-16h	Semaine: +1h Samedi: +3h
	GE	Du lundi au jeudi: jusqu'à 19h Vendredi: jusqu'à 19h30 Samedi: jusqu'à 18h	Lun-jeu: +1h Ven: +1h30 Samedi: +1h
	JU	Du lundi au vendredi: 6h-18h30 Samedi: 6h-17h	Semaine: +1h30 Samedi: +2h
	LU	Du lundi au vendredi: jusqu'à 18h30 Samedi: jusqu'à 16h	Semaine: +1h30 Samedi: +3h

<sup>26</sup> Ce tableau résume les heures normales d'ouverture, respectivement de fermeture, prévues par les lois cantonales. Il ne prend pas en compte les dérogations spéciales fixées par les cantons et les ouvertures nocturnes et dominicales.

	NE <sup>27</sup>	Du lundi au vendredi: de 6h-18h30 Samedi: de 6h-17h Fermeture 1/2 jour par semaine	Semaine: +1h30 Samedi: +2h
	SG	Du lundi au vendredi: 6h-19h Samedi: 6h-17h	Semaine: +1h Samedi: +2h
	SH	Du lundi au vendredi: 5h-22h (en été) / 6h-22h (en hiver) Samedi: jusqu'à 18h	Semaine: non Samedi: +1h
	SO	Du lundi au vendredi: 5h-18h30 Samedi: 5h-16h	Semaine: +1h30 Samedi: +3h
	TG	Du lundi au samedi: 6h-22h	Non
	TI	Du lundi au vendredi: jusqu'à 18h30 Samedi: jusqu'à 17h	Semaine: +1h30 Samedi: +2h
	UR	Du lundi au vendredi: jusqu'à 18h30 Samedi: jusqu'à 17h	Semaine: +1h30 Samedi: +2h
	VS	Du lundi au vendredi: jusqu'à 18h30 Samedi: jusqu'à 17h	Semaine: +1h30 Samedi: +2h
	ZG	Du lundi au vendredi: 6h-19h Samedi: 6h-17h	Semaine: +1h Samedi: +2h
	ZH	Du lundi au samedi: aucune limitation	Non

---

<sup>27</sup> Le 24 novembre 2013, la population du canton de Neuchâtel s'est exprimée à 61,5 pourcent en faveur d'une libéralisation des heures d'ouverture des magasins. L'heure de fermeture en semaine passe à 19 heures et le samedi à 18 heures. Par ailleurs, le demi-jour de fermeture hebdomadaire obligatoire est supprimé.