

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

REVISION DES RECHNUNGSLEGUNGSRECHTS

GESETZESENTWURF FÜR EIN RRG UND EINE VZA

Als neu vom Bundesrat eingesetzte Eidg. Expertenkommission nutzt das KMU-Forum gern die Gelegenheit und äussert sich aus der Sicht der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zum in der Vernehmlassung befindlichen Gesetzesprojekt für ein neues Rechnungslegungsrecht.

Als Ergebnis der Diskussionen an seiner konstituierenden Sitzung beantragt das KMU-Forum, die Arbeiten am neuen Rechnungslegungsrecht einzustellen.

Für das KMU - Forum sind die Arbeiten erst dann wieder aufzunehmen, wenn ein EU-Beitritt entsprechende Regelungen notwendig macht. Im jetzigen Zeitpunkt sollen den kleineren Unternehmen der administrative Mehraufwand und den grösseren Einheiten die weiterreichenden Offenlegungspflichten sowie die nicht auszuschliessenden steuerlichen Mehrbelastungen erspart bleiben.

Das Forum stützt seine Stellungnahme zum Rechnungslegungsrecht auf die Erfahrungen der Unternehmer, die Mitglied des Forums sind, und auf eine Untersuchung, welche im Auftrag des Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit bei schweizerischen KMU in verschiedenen Wirtschaftszweigen und mit unterschiedlicher Rechtsform erfolgte.

Das KMU-Forum liess sich über die Grundzüge des Gesetzesvorhabens durch den Präsidenten der Expertenkommission Rechnungslegungsrecht orientieren. Es nahm zur Kenntnis, dass der Expertenkommission eine weitgehende Anpassung der Rechnungslegungsvorschriften an die EU als Zielsetzung vorgegeben war. Es setzte sich aber auch mit Schwierigkeiten auseinander, die sich aus dem Zusammenspiel zwischen den Prinzipien des neuen Gesetzes und dem bestehenden Steuerrecht ergeben. Das Forum beachtete, dass das Gesetzesvorhaben die Freistellung der KMU von einer erheblichen Zahl von Vorschriften vorsieht. Es kam aber zum Schluss, dass das Gesetzesprojekt zu wenig aus der Optik der KMU heraus entwickelt wurde, welche die Hauptadressaten des Erlasses sein werden. Da die Unternehmer den handelsrechtlichen Abschluss in sehr unterschiedlichem Mass als unternehmerisches Führungsinstrument nutzen, sollten ihnen gegenüber dem geltenden Aktienrecht keine weitergehenden rechtlichen Einschränkungen und keine zusätzlichen administrativen Umtriebe auferlegt werden.

Der Präsident

J.-L. Nordmann

Der Co-Präsident

H.-R. Früh

Die Feststellungen, die zu einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfes gemacht wurden, sind in die Stellungnahme des Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit eingeflossen, die wir hier ergänzend wiedergeben:

RÉVISION DU DROIT COMPTABLE

AVANT-PROJETS RELATIFS A LA LECCA ET À L'OACC

Mesdames, Messieurs,

L'OFDE se réjouit de participer à la procédure de consultation relative à la révision du nouveau droit comptable.

La présente prise de position est basée sur les réflexions du Forum PME et sur une enquête effectuée sur demande de l'Office fédéral du développement économique auprès de PME suisses actives dans divers secteurs économiques et de grandeur et de forme juridique différentes. Les résultats de cette enquête sont annexés.

Mme Isabelle Augsburger-Bucheli, Dr en droit, qui a présidé plusieurs années l'Union Suisse des Fiduciaires (USF-STV) a contribué de manière essentielle à la préparation de cette prise de position.

Généralités

Un des objectifs de la présente législature adoptés par le Conseil fédéral est de parvenir à diminuer la charge administrative des petites et moyennes entreprises. Si l'administration peine à mettre en œuvre des mesures appropriées, le présent avant-projet semble induire directement l'effet contraire.

Nous déplorons que la Commission d'experts soit exclusivement composée par des professeurs, des experts comptables diplômés, des juristes et des conseillers de haut vol. Il aurait été judicieux d'y adjoindre quelques entrepreneurs provenant de PME et des représentants de l'Union Suisse des Fiduciaires qui sont des spécialistes au service des PME.

Nous regrettons aussi que le commentaire de la LECCA n'analyse pas vraiment la situation telle qu'elle prévaut actuellement en Suisse et ne s'étende pas davantage sur les expériences faites avec l'introduction du nouveau droit de la SA.

Un besoin de substituer 7 articles du CO par une loi spéciale forte de 73 articles n'est donc pas établi pour nous. D'entente avec les résultats du test de compatibilité PME et de l'avis exprimé par le forum PME, l'OFDE recommande l'interruption des travaux portant sur ce projet de loi.

Si le DFJP décidait de continuer avec ces travaux, un réexamen profond de ce projet de loi nous paraîtrait indispensable. Nous motivons ce constat par les réflexions qui suivent.

La comptabilité est actuellement pour toutes les entreprises un instrument de gestion important. Un droit comptable moderne et complet, applicable à toutes les formes juridiques d'entreprises, est donc en principe souhaitable. Cependant force est de constater que le présent avant-projet a été pensé et rédigé en fonction des grosses entités cotées en bourse ou prêtes à l'être (entités qui ne représentent pas plus de 1% des entreprises helvétiques) et

que les allégements consentis aux moyennes et surtout aux petites entités ne sont pas suffisants. Ces allégements, qui varient en outre en fonction de la forme juridique des entreprises, rendent à nos yeux le système peu transparent.

L'approche visant à établir un avant-projet de loi sur un modèle adapté à une minorité est assurément mal choisie. Ceci est d'autant plus vrai que les entités cotées en bourse et servant de base à cette loi y échapperont par application de l'article 36 LECCA. La plupart des entités qui seront soumises à cette loi seront donc des PME. Par conséquent, le législateur aurait dû principalement s'inspirer des événements essentiels et caractéristiques de la vie d'une PME. Nous vous en donnons ici quelques exemples :

- On pourrait notamment établir le principe que la reprise d'une PME dans une situation difficile par une autre entreprise puisse se faire sans corrections majeures au bilan.
- Un total du bilan qui n'est pas poussé au maximum peut faciliter la succession au sein de la famille.
- Si l'on cherche à augmenter la transparence en faveur de l'actionnaire minoritaire, on devrait plutôt préciser la nature des enquêtes qu'il peut demander selon les art. 697 CO (renseignement et consultation) et 697 a – g CO (institution d'un contrôle spécial).

Afin de limiter la charge administrative, il faut maintenir le principe selon lequel la comptabilité commerciale fait foi pour le fisc (Massgeblichkeitsprinzip). Il faut impérativement éviter que les PME doivent procéder deux fois au bouclage des comptes, la première pour satisfaire aux obligations du droit commercial, la seconde pour répondre aux exigences du fisc. Dans le cas contraire, il serait difficile de prétendre que la limitation des travaux administratifs est un des buts visés par la politique !

Sortant du cadre des PME, nous craignons également des délocalisations si la nouvelle loi devait être appliquée. Tel pourrait notamment être le cas pour les sociétés financières, les fondations et les raisons individuelles qui deviennent des grandes unités du fait de leur chiffre d'affaire et du total de leur bilan. Le commentaire de l'avant-projet de loi donne à penser qu'une analyse des répercussions que pourrait avoir cette loi sur ces entreprises nouvellement soumises à des exigences comptables plus strictes n'a pas été effectuée !

Enquête effectuée auprès des PME sélectionnées

Lors de l'enquête effectuée auprès d'une dizaine de PME, les entreprises ont d'une manière générale indiqué ce qui suit :

- les dispositions légales et les définitions de l'avant-projet LECCA sont à leurs yeux en principe clairement formulées ;
- un rapprochement des normes internationales est souvent salué (surtout par les comptables des entités moyennes) ;
- une amélioration de la transparence est en soi une bonne chose, mais il ne faut pas exagérer et surtout considérer l'interaction avec les exigences en matière de publicité ;
- une augmentation des contraintes administratives est clairement rejetée, surtout par les petites entités ;
- les entreprises craignent de devoir à terme effectuer deux comptabilités : une pour le fisc et une pour satisfaire à la LECCA ;

- la possibilité de supprimer l'organe de révision pour les personnes morales qui sont de petites entités est en principe combattue, en particulier en ce qui concerne les sociétés anonymes ;
- l'introduction de la LECCA entraînera souvent une augmentation des coûts difficile à chiffrer : elle dépendra de la grandeur des entreprises et de la qualité de leur organisation comptable actuelle. Certaines devront acheter de nouveaux programmes informatiques ou adapter les anciens (coûts approximatifs entre Fr. 1'000 et fr. 5'000) ou s'approcher plus souvent de leur fiduciaire qui facture généralement ses prestations au temps (les tarifs sont variables d'une région à l'autre, d'une fiduciaire à l'autre, selon le degré de compétence de la personne qui traite le dossier);
- **les petites entités notamment ne considèrent pas qu'un nouveau droit (quel qu'il soit) corresponde à une nécessité.** Chaque entreprise a utilisé le cadre légal actuel, relativement souple, pour organiser sa comptabilité en fonction de ses besoins propres d'une part, des exigences des bailleurs de crédit d'autre part.

Points discutés par les membres du Forum PME lors de la séance du 24 mars 1999 :

- ***la pertinence des chiffres définissant les 3 types d'entités (art. 35 et 43 LECCA)***

La LECCA prévoit les critères de distinction suivants :

Grande entité (art. 35)

Deux des critères sont atteints à deux dates de bilan consécutives

- Total du bilan : CHF 20 mio
- Chiffre d'affaires : CHF 40 mio
- Moyenne de 250 emplois à plein temps au cours de l'exercice

Entité moyenne (art. 43)

Deux des critères sont atteints à deux dates de bilan consécutives

- Total du bilan : CHF 4 mio
- Chiffre d'affaires : CHF 8 mio
- Moyenne de 50 emplois à plein temps au cours de l'exercice

Petite entité

Entreprises plus petites.

Il faut relever que la plupart des PME en Suisse sont de **très petites entités** offrant moins de 10 emplois et un total de bilan inférieur à un million de francs. Il pourrait être judicieux d'alléger davantage encore les contraintes imposées à ces toutes petites entités.

- ***l'étendue du rapport de gestion pour les PME (notamment art. 7) : quels allègements supplémentaires devraient être consentis pour les PME ?***

Un tableau des flux de trésorerie (art. 21) ne devrait pas être légalement exigé des petites entités, même des sociétés de capitaux. Cet instrument présente des avantages surtout s'il est appliqué à l'avenir. Or, on peut faire confiance aux forces du marché : les banques en tant que bailleurs de fonds majeurs des PME disposent de suffisamment de pouvoir et pourront

toujours obtenir cette information si besoin est. Il en va de même pour les indications additionnelles (art. 18 et 20). Les indications qui figurent dans l'annexe telle qu'elle est prévue dans l'actuel droit de la SA (art. 663b CO) nous paraissent amplement suffisantes.

- **Contrôle obligatoire pour quels types de sociétés (variantes de l'art. 43) ?**

L'article 43 prévoit deux variantes :

Variante I : seules les moyennes et les grandes entités doivent être obligatoirement contrôlées. Mais les comptes consolidés doivent être contrôlés dans tous les cas. Ce qui signifie que toutes les petites entités qui ne doivent pas produire des comptes consolidés sont dispensées du contrôle obligatoire.

Variante II : sont en outre contrôlées dans tous les cas les sociétés de capitaux et les coopératives. Cette variante exige donc le contrôle obligatoire des petites sociétés de capitaux (SA et Sàrl) et des petites coopératives, mais le contrôle ne doit pas être fait par des contrôleurs agréés.

Renoncer à une révision obligatoire pour les sociétés anonymes nous paraît être une erreur fondamentale. Les personnes morales sont créées pour permettre à leurs fondateurs de ne pas/plus être responsables personnellement des dettes contractées par la personne morale en question. Cette diminution de responsabilité vaut bien un contrôle (et les frais qui lui sont liés). Actuellement, le crédit accordé à une SA est nettement plus important que celui qui existe envers une Sàrl où le contrôle est facultatif. Il faut par ailleurs éviter que des garanties personnelles toujours plus étendues soient exigées encore plus systématiquement par les banques.

Conserver la révision obligatoire dans une SA est nécessaire tant pour les bailleurs de fonds que pour les actionnaires qui ne participent pas à la gestion de la SA : l'organe de révision est pour eux une garantie que les comptes présentés correspondent à la réalité. Le droit actuel de la SA ne reconnaît pas aux actionnaires un droit aux renseignements aussi complet que celui accordé aux associés non-gérants d'une Sàrl (art. 819 al. 1 CO). Supprimer l'organe de révision obligatoire des petites SA reviendrait à réexaminer les droits à l'information des actionnaires, donc à réviser le droit de la société anonyme.

Le contrôle obligatoire pour la Sàrl – d'ailleurs prévu par l'avant-projet de révision du droit de la Sàrl – ne nous paraît en revanche pas absolument indispensable, en raison des possibilités individuelles de contrôle des associés non-gérants et des motifs économiques incitant certains entrepreneurs à choisir cette forme juridique.

Le contrôle obligatoire pour les petites coopératives semble en revanche judicieux et représente un gage de sécurité pour les coopérateurs.

Il semble opportun, dans le choix de la variante II de l'article 43, de laisser aux petites entités la possibilité de choisir un contrôleur non-agréé mais qui a les qualifications adaptées à la nature et à la taille de l'entité contrôlée (art. 44). Il convient de laisser aux banques le souci de la qualité de l'organe de révision de leurs clients.

Nous constatons qu'aucun effort n'a été fait pour distinguer entre dispositions auxquelles l'entreprise peut déroger et dispositions impératives qui doivent être respectées dans tous les cas. Cette caractéristique du droit privé contribue pourtant beaucoup à la souplesse d'une loi. Nous craignons que le présent projet de loi - en n'admettant des dérogations que dans des rares cas bien précisés - soit un instrument trop rigide pour satisfaire aux besoins de la pratique. Nous allons d'ailleurs le prouver par des observations sur différents articles de la LECCA.

Notre constat est d'autant plus vrai que la nouvelle loi s'appliquera aussi à des entités qui ne se sont pas, pour plusieurs raisons, constituées sous forme de SA. Le législateur se trouvant largement dans l'ignorance de ces raisons, il est extrêmement difficile d'être sûr que ce projet de loi ne créera pas, le cas échéant, d'immenses problèmes qui pourront mener à des restructurations juridiques profondes, coûteuses et inopportunes (effet des règles de valorisation sur les droits des conjoints en cas de liquidation du régime matrimonial et sur les droits de succession, aucune réflexion n'étant consacrée à ce sujet), voire même, comme nous l'avons déjà souligné plus haut, à des délocalisations hors de Suisse (notamment pour les fondations).

Titres 1 à 3

Pour plus de clarté, les critères définissant les 3 catégories d'entités devraient figurer au début de la LECCA. L'idée d'exempter les PME devrait également être abolie. Si l'exception se réfère aux 90% des entreprises au moins, il faut faire de l'exception la règle. D'où l'idée que la législation devrait être conçue du point de vue d'une PME. En pratique ceci consiste à rédiger une loi où figure d'abord l'article qui doit toujours être respecté et d'ajouter dans un article subséquent les dispositions qui ne sont obligatoires que pour une minorité.

Article 8

La référence faite à la notion de "fair presentation" nous paraît peu opportune. Il faut éviter que - par ce renvoi - des prescriptions comptables fortes de plusieurs milliers de pages (comme les US GAAP) deviennent la norme en Suisse. Les dispositions des articles 10 et 15 sont largement suffisantes.

Article 9

Le passage à des valeurs de liquidation peut influencer négativement le prix de vente de ces actifs s'il est rendu public. Il peut aussi provoquer le retrait de crédits si cette opération est interprétée comme le signal d'une faillite prochaine de l'entreprise. A-t-on pensé à l'interaction de cette disposition avec les prescriptions de publicité de l'article 60 LECCA ?

Article 17

Cet article peut être en contradiction avec le principe de continuité, notamment si un crédit à long terme peut être remplacé sans difficulté par un autre crédit à long terme. N'oublions d'ailleurs pas les indications concernant le financement qui doivent figurer dans l'annexe. Il s'agit là d'une exigence administrative parfaitement inutile.

Article 18

Les personnes morales de petite taille doivent pouvoir déroger à cet article qui va systématiquement trop loin. Autrement, le directeur d'entreprise consacrerait une demi-journée de travail pour préparer ces informations qui varient naturellement d'une année à l'autre sans que ces variations en disent beaucoup sur la santé de l'entreprise.

Article 19

Les indications contenues dans cet article dévoilent trop d'informations sur les sources de profit de l'entreprise. Il s'agit ici d'informations qu'une PME communique au maximum à sa banque et au fisc, tous deux soumis au secret professionnel. Il ne faut pas oublier que pour les sociétés cotées en bourse, ces informations sont souvent le total de 50 produits et d'une vingtaine de succursales situées dans plusieurs pays du monde, alors que dans le cas d'une PME, active dans un périmètre plus restreint avec souvent une seule catégorie de produits ou de services offerts dans une seule localité, on arrivera souvent à déterminer le revenu personnel du propriétaire.

Article 20, alinéa 2, et article 18, alinéa 2

Il faut se demander dans quel cas ces dispositions pourraient se substituer à l'obligation de procéder à une consolidation des comptes.

Article 22

Le point 1 de l'alinéa 3 peut mettre en danger la Suisse en tant que site d'accueil de sociétés financières. Le Liechtenstein s'en réjouira.

Si une société en difficulté doit dévoiler aux fournisseurs sur la base de l'article 60 l'information requise par le point 4 de l'alinéa 3, elle se voit privée de tout crédit de livraison malgré les garanties bancaires qu'elle peut offrir. Sans précision du terme "digne de protection" à l'article 60, le présent article va trop loin.

Il serait très étonnant que le fisc ne profite pas des indications demandées par le point 9 de l'alinéa 3 pour corriger son tir.

Article 25

La ligue nationale de hockey sur glace n'admet pas que le prix de transfert payé pour un joueur figure au bilan. La loi proposée (qui est contraignante) rendra probablement caduques les règles élaborées par la ligue nationale sur l'évaluation globale du cadre de joueurs et ceci au moment où les difficultés dans lesquelles ces associations se trouvent sont bien connues.

Article 27

Alinéa 3 : Si l'on renonce à majorer les coûts directs de production des frais généraux d'exploitation, on constitue une réserve qui peut aider la société si elle doit liquider une activité. La présence de cette réserve ne fausse guère la comparaison des exercices de différentes années.

Il en va de même pour le rabatement de un tiers de la valeur des stocks. Pour limiter les travaux administratifs, l'évaluation des stocks doit pouvoir être faite de manière grossière. L'expérience acquise dans le domaine des faillites prouve à quel point il est difficile d'estimer la valeur des stocks qui ne sont pas formés de marchandise commerciale courante, mais souvent de produits semi-finis qui ne sont utiles qu'à l'entreprise en question.

Article 28 - Article 29

Nous ne voyons pas de justification au fait que la variation de la valeur des participations doive influencer le compte de résultat alors que tel n'est pas le cas pour les autres immobilisations financières. C'est typiquement un cas où il faut laisser à l'entrepreneur le choix entre les deux possibilités parce que le cas échéant la procédure demandée par l'article 28 peut – si on la juge d'un point de vue économique - être aussi fautive que la procédure prévue par l'article 29 pour une participation ou une autre immobilisation financière.

Article 32

On prévoit à juste titre des provisions. Mais l'article 16 ne prévoit pas un poste pour la constitution de réserves pour des investissements futurs (à notre avis en contradiction avec l'article 673 CO). Pouvoir constituer de telles réserves est essentiel pour une PME dont le budget d'investissement connaît des variations énormes d'une année à l'autre. Nous déplorons qu'aucune réflexion ne soit consacrée dans les explications du projet de loi à ce problème fondamental pour toute PME en expansion ou disposant d'importantes installations fixes à remplacer tous les 10, 15 ou 20 ans.

Article 34

Nous réitérons notre crainte que des sociétés holdings notamment, qui deviennent, par l'obligation de consolidation, de grandes entités obligées de chiffrer les dérogations autorisées par l'article 34, puissent être poussées à quitter la Suisse suite à l'adoption de ce projet de loi.

Article 46

Il faudra impérativement veiller que l'instance d'agrément ne soit pas composée que de membres issus de la Chambre fiduciaire, mais qu'elle compte aussi des représentants de l'Union Suisse des Fiduciaires et d'autres milieux encore.

Ordonnance sur les contrôleurs des comptes

Article 1, al. 2 litera d :

L'ordonnance requiert une pratique professionnelle d'au moins 12 ans pour qu'une personne, qui a accompli des études universitaires en gestion d'entreprise, en sciences économiques ou en droit ou une formation dans une école supérieure d'économie ou d'administration reconnue, puisse être qualifiée de contrôleur aux comptes agréés. Cette exigence – reprise de l'ordonnance du Conseil fédéral de 1992 sur les réviseurs particulièrement qualifiés - va trop loin ; nous pensons qu'elle sert en premier lieu les grandes sociétés de révision qui peuvent ainsi obliger ces personnes à rester longtemps chez elles sans obtenir le salaire d'un expert comptable, malgré la nature du travail fourni. Si l'on exige 5 ans de pratique, il faut

aussi tolérer que la personne travaille pendant un tiers du temps comme comptable et non comme réviseur.

En vous remerciant pour l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions d'agréer, Mesdames et Messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Office fédéral du développement économique et de l'emploi