



Forum PME

Rapport d'activité pour la période administrative 2008-2011

1. Tâches, composition et organisation de la commission

Le Forum PME est une commission d'experts extra-parlementaire instituée en 1998. Ses membres sont pour la plupart des entrepreneurs. Lors de procédures de consultation, le Forum examine les projets de lois et d'ordonnances ayant un impact sur l'économie et formule des prises de position reflétant l'optique des petites et moyennes entreprises (PME). La commission se penche en outre sur des domaines spécifiques de la réglementation existante et propose, si nécessaire, des simplifications ou des réglementations alternatives. Comme les entreprises sont impliquées dans l'exécution d'une grande partie des réglementations, il importe pour le Conseil fédéral de prendre les mesures possibles pour s'assurer que les PME ne soient pas inutilement surchargées par des tâches administratives, pour leur épargner des coûts et des investissements supplémentaires ou encore des entraves à la gestion.

Le Forum PME se compose actuellement de douze entrepreneurs des deux sexes, issus de branches économiques variées. Une représentante des centres de création d'entreprises et une représentante de la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique participent également à ses travaux, de même qu'un membre de la direction du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Le Forum PME se réunit en général six fois par an. Selon les sujets abordés, il invite des représentants de l'administration fédérale à présenter leurs projets législatifs. Il fait également appel, ponctuellement, à des membres des organisations économiques, à des spécialistes de la pratique ou à des représentants des milieux académiques. Les contributions de ces experts permettent aux membres du Forum de se forger une opinion fiable sur les réglementations examinées. Sur la base des analyses menées, le Forum PME émet ensuite des recommandations et communique ses prises de position aux offices compétents.

Le SECO assure le secrétariat du Forum PME, organise ses réunions et effectue des analyses ou des tests de compatibilité PME concernant les diverses réglementations examinées. Ces tests et autres études sont coordonnés avec les analyses d'impact de la réglementation (AIR) ainsi qu'avec les évaluations de coûts. Chaque année, le secrétariat du Forum examine et analyse plusieurs dizaines de projets législatifs.

2. Rétrospective

En 2005, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) a procédé à une évaluation des activités du Forum PME. Dans ses conclusions, elle a déploré que les résultats des travaux du Forum ne soient pas mieux exploités par les acteurs politiques. Conscient de ce reproche, le Conseil fédéral a adopté en janvier 2006 un train de mesures et a élargi le mandat du Forum PME à l'information du Parlement (en réponse à l'une des recommandations de la CdG-N). Depuis lors, le Forum adresse systématiquement une copie de ses recommandations aux commissions parlementaires concernées. Ses membres sont en outre à la disposition des commissions pour des auditions.

En plus de l'élargissement de son mandat, la périodicité des séances a été portée à six par année. Depuis décembre 2006, les tâches du Forum PME sont en outre réglées dans la

nouvelle ordonnance sur la coordination de la politique de la Confédération en faveur des petites et moyennes entreprises (OCPME)¹.

Ces nouvelles mesures ont eu pour effet d'accroître la charge de travail du Forum PME. Ces quatre dernières années, le nombre des dossiers analysés et des prises de position a plus que doublé. Pendant la période administrative 2008-2011, les 23 séances tenues ont permis d'analyser 48 réglementations et dossiers² ; 25 prises de position ont été rédigées, dont 20 ont été adressées aux commissions parlementaires³. Depuis 2006, les membres du Forum ont en outre participé à des auditions dans les commissions parlementaires et ont ainsi pu influencer la formation des décisions dans un sens favorable aux PME⁴.

3. Résultats atteints par la commission

La notoriété du Forum PME et son influence sur le processus législatif se sont sensiblement renforcées au cours de la dernière période administrative. Dans la grande majorité des cas, les projets susceptibles d'avoir des incidences néfastes sur les PME ont pu être identifiés à temps. Grâce à l'expérience des entrepreneurs et des spécialistes consultés, le Forum a pu formuler des propositions de simplification pertinentes, qui ont ensuite été transmises aux offices compétents. Le nombre croissant des prises de position de la commission et les contacts fréquents avec les représentants de l'administration fédérale ont par ailleurs permis une prise de conscience générale dans les offices, qui sont désormais davantage attentifs, lors de l'élaboration de projets réglementaires, aux questions de charges administratives et de compatibilité PME.

Au cours de la période 2008-2011, le Forum s'est prononcé sur 21 projets législatifs et a émis dans ce cadre 102 recommandations visant à réduire la charge administrative et à améliorer les conditions cadre des PME. Une analyse détaillée des résultats (cf. annexe infra) a démontré que, dans chaque cas, une partie au moins des recommandations formulées a été prise en compte. Au cours des périodes 2004-2007 et 2008-2011, le taux de succès du Forum PME a atteint 68 % des recommandations émises (ceci, après avoir passé tous les stades de la procédure législative).

Diverses études et estimations ont en outre mis en évidence que les allègements administratifs réalisés grâce à l'intervention du Forum PME se montent, suivant les cas, à plusieurs dizaines ou même parfois plusieurs centaines de millions de francs suisses par an. A titre d'exemple, le Forum PME a recommandé un relèvement des seuils en matière de droit de la révision. Adopté en juin 2011 par le Parlement, il permettra aux entreprises, dès 2012, d'économiser environ 370 millions de francs suisses chaque année⁵. Les travaux de la commission ont donc contribué de façon notable à réduire la charge administrative des entreprises suisses.

4. Futures tâches du Forum PME en matière de mesure des coûts de la réglementation

En automne 2010, les tâches, la composition et la "raison d'être" du Forum PME ont été examinées dans le cadre de la procédure de renouvellement intégral des commissions extraparlamentaires pour la législature 2012-2015, ceci en vertu de l'article 57d de la loi sur

¹ RS 172.091.

² La liste des dossiers traités peut être consultée sur les pages Internet du Forum PME à l'adresse : www.forum-pme.ch.

³ Les recommandations du Forum peuvent également être consultées via la page Internet www.forum-pme.ch.

⁴ Pendant la période 2008-2011, les membres du Forum PME ont été invités deux fois à des auditions parlementaires: la première en mai 2010, devant la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, à propos de la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain. La seconde en septembre 2010, devant la Commission des affaires juridiques du Conseil national, à propos du nouveau droit de la révision. A première vue, cette participation à seulement deux auditions paraît très modeste, mais si l'on considère que plus de la moitié des prises de position du Forum PME concerne des ordonnances du Conseil fédéral et que les projets de loi ne sont traités au Parlement que longtemps après la première consultation externe, ce nombre paraît convenable. En général, d'ailleurs, les membres du Forum PME ne sont invités à des auditions que si des tests de compatibilité PME ont été réalisés.

⁵ Pour plus d'informations sur ce thème, consulter le rapport du Test PME "Evaluation du nouveau droit de la révision" à la page Internet: <http://www.seco.admin.ch/themen/00476/00487/00490/02012/index.html?lang=fr>.

l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)⁶. Cet examen a montré que la commission remplit entièrement les conditions prescrites, en particulier la nécessité pour la Confédération de charger une commission extraparlamentaire d'exécuter les tâches confiées et un rapport coût-bénéfice positif pour l'administration fédérale. Il a en outre démontré que l'organisation et la composition du Forum PME sont opportunes en la forme.

Toutefois, pour que le Forum PME puisse se consacrer davantage à l'avenir à la problématique des coûts de la réglementation, il est prévu de redéfinir une partie de ses tâches et activités. Le Forum jouera ces deux prochaines années un rôle actif dans le cadre des travaux en exécution des postulats Fournier (10.3429) et Zuppiger (10.3592) de mesure des coûts de la réglementation dans 15 domaines du droit suisse. Ces travaux s'achèveront en 2013. Le Forum PME accompagne déjà depuis plusieurs mois les travaux du groupe de travail interdépartemental mandaté à cette fin par le Conseil fédéral. Le Forum a fourni en particulier des avis concernant le choix et l'ordre de priorité des réglementations dont les coûts devront être évalués, les méthodes à utiliser pour les estimations et les éventuelles analyses complémentaires qui devront être effectuées, par exemple en ce qui concerne le potentiel d'amélioration des réglementations examinées. Les membres de la commission, qui sont des spécialistes de la lutte contre la charge administrative et qui bénéficient d'une forte expérience pratique en leur qualité d'entrepreneurs, pourront influencer positivement ces travaux et s'assurer que les préoccupations et les exigences légitimes des PME soient prises en compte tout au long du processus.

Il est en outre prévu que le Forum PME joue, dès 2012, le rôle d'un organe de contrôle pour les projets réglementaires en matière d'évaluation des coûts. Lors de procédures de consultation, la commission contrôlera si les offices fédéraux ont procédé à des estimations de coûts et à une analyse de la compatibilité PME. Comme mentionné dans le rapport du Conseil fédéral du 24 août 2011 "*Allègement administratif des entreprises*", il est prévu que les offices effectuent à l'avenir eux-mêmes ces évaluations dans le cadre de l'AIR. Ils devront par ailleurs en présenter les principaux résultats dans le rapport explicatif ou le message accompagnant leurs projets. Si des défauts sont constatés, le Forum les mentionnera dans sa prise de position. A noter encore qu'il pourra assumer cette nouvelle tâche de contrôle sans modification de l'OCPPME (qui définit son mandat), ni ressources supplémentaires.

Comme le nouveau système de l'AIR représente un allègement pour le Forum PME (le secrétariat devra effectuer moins d'analyses lui-même), celui-ci pourra alors se concentrer davantage sur les réglementations existantes. Pour répondre à l'exigence légitime d'une réduction de la charge administrative, il conviendra d'examiner quelles réglementations recèlent un potentiel d'amélioration et quelles mesures devront être prises pour les simplifier. Le Forum devra néanmoins poursuivre sa mission principale, à savoir d'examiner les projets législatifs en cours, car cette tâche reste prioritaire ; il est en effet nettement plus simple et plus rationnel de corriger d'emblée des projets de réglementation problématiques que de devoir les réviser après coup.

5. Proposition relative à un "droit de véto"

En octobre 2010, l'Union suisse des arts et métiers (usam) a présenté plusieurs propositions visant à modifier le mandat du Forum PME. Elle a demandé, entre autres, qu'au niveau fédéral, un organe de contrôle soit doté de la compétence de renvoyer à l'administration les projets de lois et d'ordonnances qui ne seraient pas neutres du point de vue des coûts (sorte de droit de veto). L'usam n'a pas exigé la création d'une nouvelle instance à cet effet, mais proposé d'étendre le mandat du Forum PME pour qu'il puisse assumer cette fonction. Le nouveau droit de veto aurait dû renforcer l'autorité du Forum PME, qui n'a, comme commission extraparlamentaire, qu'un rôle consultatif.

⁶ RS 172.010.

⁷ Ce rapport peut être consulté via la page Internet: <http://www.news.admin.ch/message/?lang=fr&msg-id=40711>.

Suite à ces propositions, le SECO a procédé à des analyses juridiques, en collaboration avec l'Office fédéral de la justice et la Chancellerie fédérale. Il en est ressorti que l'attribution d'un droit de veto au Forum PME n'est pas compatible avec l'ordre juridique suisse et qu'une limitation de son mandat à la seule mesure des coûts de la réglementation serait problématique du point de vue institutionnel.

Prise en compte des recommandations du Forum PME

Période 2008-2011 (état au 01.12.2011)

| Réglementations examinées | Date des prises de position | Nombre de recommandations formulées | Prise en compte des recommandations | | | | |
|--|-----------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|------------------|--------------------------------|--------------------------------|----------|
| | | | au stade pré-parlementaire | | au stade parlementaire | | au final |
| Projet de révision du droit de la prescription | 30.11.2011 | 4 | en cours | - | interviendra ultérieurement | interviendra ultérieurement | - |
| Droit des cartels : révision de l'article 5 de la loi sur les cartels (RS 251) | 25.10.2011 | 3 | en cours | - | interviendra ultérieurement | interviendra ultérieurement | - |
| Droit des cartels : projet de mise en œuvre de la motion Schweiger 07.3856 | 06.07.2011 | 3 | en cours | - | interviendra ultérieurement | interviendra ultérieurement | - |
| Ordonnance sur la déclaration concernant le bois et les produits en bois (RS 944.021): organisation des contrôles auprès des entreprises | 09.05.2011 | 3 | 3 | 3/3 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet de la Conférence suisse des impôts (CSI) relatif à la transmission électronique des données concernant l'impôt à la source | 06.05.2011 | 5 | en cours | - | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet d'ordonnance devant permettre la création de zones environnementales dans les villes | 26.11.2010 | 1 | projet interrompu/retiré | 1/1 ⁸ | - | - | - |
| Projet de révision partielle de la loi sur les cartels (RS 251) | 19.11.2010 | 3 | en cours | - | interviendra ultérieurement | interviendra ultérieurement | - |
| Projet de modification de l'ordonnance sur l'indication des prix (RS 942.211) | 23.09.2010 | 6 | 6 | 6/6 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |

⁸ Le Forum PME avait demandé dans sa prise de position que le projet soit interrompu/retiré.

| Réglementations examinées | Date des prises de position | Nombre de recommandations formulées | Prise en compte des recommandations | | | | |
|---|-----------------------------|-------------------------------------|--|-----------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|----------|
| | | | au stade pré-parlementaire | | au stade parlementaire | | au final |
| Nouveau droit de la révision et loi sur la surveillance de la révision (RS 221.302) | 14.06.2010 | 5 | interviendra à un stade ultérieur ⁹ | interviendra à un stade ultérieur | 1 | 1/1 ¹⁰ | - |
| Questions diverses relatives aux procédures douanières (modif. en matière de sécurité, statut d'OEA ¹¹ , projet web-dec et projet e-customs de l'UE) | 01.03.2010 | 7 | 6 | 6/7 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet de nouvelle ordonnance relative à la sécurité des produits (RS 930.111) | 01.12.2009 | 1 | 1 | 1/1 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet de révision de la loi sur les denrées alimentaires (RS 817.0); questions liées à la négociation avec l'UE d'un accord relatif aux denrées alimentaires | 16.10.2009 | 3 | 1 | 1/3 | interviendra ultérieurement | interviendra ultérieurement | - |
| Projet d'ordonnance sur la protection contre le tabagisme passif (RS 818.311) | 02.09.2009 | 2 | 1 | 1/2 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet de révision de la loi sur le contrat d'assurance (RS 221.229.1) | 30.07.2009 | 12 | 8 | 8/12 | interviendra ultérieurement | interviendra ultérieurement | - |
| Projet de révision de la loi sur le CO ₂ (RS 641.71) | 17.03.2009 | 7 | 6 | 6/7 | en cours | en cours | - |
| Circulaire de la CSI relative à l'estimation des titres non cotés en vue de l'impôt sur la fortune | 17.12.2008 | 5 | 2 | 2/5 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |

⁹ L'Office fédéral du registre du commerce souhaite attendre quelques années avant d'engager des révisions dans les domaines concernés.

¹⁰ Concerne le relèvement des seuils et critères d'assujettissement au contrôle ordinaire. Ces seuils ont été relevés dans le cadre des délibérations relatives à la révision du CO (dispositions concernant le nouveau droit comptable). Le Forum PME avait fait parvenir aux commissions des affaires juridiques du Parlement plusieurs courriers à ce sujet, ainsi que le rapport d'une enquête réalisée en 2009 auprès des PME. Les Chambres ont décidé sur cette base de relever les seuils en question, conformément aux propositions du Forum PME.

¹¹ Opérateur économique agréé; en anglais *authorised economic operator* (AEO).

| Réglementations examinées | Date des prises de position | Nombre de recommandations formulées | Prise en compte des recommandations | | | | |
|---|-----------------------------|--|---|---|--------------------------------|---|-------------------------------|
| | | | au stade pré-parlementaire | | au stade parlementaire | | au final |
| Projet de révision de la loi sur les marchés publics (RS 172.056.1) | 14.11.2008 | 18 | projet interrompu en la forme ¹² | - | - | - | - |
| Projet de loi sur le contrôle de la sécurité | 30.10.2008 | 1 | 0 | 0/1 | 1 | Le Parlement n'est pas entré en matière sur ce projet | 1/1 ¹³ |
| Projet de modification de la loi sur la concurrence déloyale (RS 241) | 30.09.2008 | 4 | 2 | 2/2 ¹⁴ | idem | idem | 2/2 |
| Projet de révision de 7 ordonnances du droit des produits chimiques | 05.05.2008 | 5 | 2 | 2/5 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet législatif «Swissness»: révision de la loi sur la protection des marques (RS 232.11) et de la loi fédérale pour la protection des armoiries publiques et autres signes publics (RS 232.21) | 07.04.2008 | 4 | 0 | 0/4 | en cours | en cours | - |
| Total : 21 projets réglementaires examinés | | Total : 102 recommandations formulées | | Moyenne : 39 / 59 = 66 % recom. prises en compte | | | Moyenne 40 / 59 = 68 % |

¹² Le Conseil fédéral a toutefois décidé de mettre rapidement en œuvre différentes nouveautés proposées dans le projet de loi par le biais d'une révision de l'ordonnance sur les marchés publics (RS 172.056.11). Il s'agissait de mettre en œuvre les modifications qui ont été largement approuvées lors de la consultation. Les dispositions de l'ordonnance révisée sont entrées en vigueur le 1.1.2010.

¹³ Le Forum PME s'était dit être opposé au projet mis en consultation.

¹⁴ Deux recommandations du Forum PME portaient sur des points qui ont été abandonnés en cours de projet (et ne figurent plus dans le message).

Période 2004-2007 (état au 01.12.2011)

| Réglementations examinées | Date des prises de position | Nombre de recommandations formulées | Prise en compte des recommandations | | | | |
|--|-----------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------|--------------------------------|--------------------------------|-------------------|
| | | | au stade pré-parlementaire | | au stade parlementaire | | au final |
| Projet de révision de la loi sur la TVA (RS 641.20) | 30.07.2007 | 8 | 5 | 5/8 | projet 2 en cours | projet 2 en cours | - |
| Projet de mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI ¹⁵ | 08.06.2007 | 4 | 3 | 3/4 ¹⁶ | idem | idem | 3/4 |
| Projet de révision de la directive MSST de la CFST ¹⁷ | 19.09.2006 | 9 | 5 | 5/9 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet d'ordonnance sur le travail au noir (RS 922.411) | 12.07.2006 | 3 | 2 | 2/3 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet de loi sur la sécurité des produits (RS 930.11) | 27.06.2006 | 5 | 4 | 4/5 | idem | idem | 4/5 |
| Projet de révision du droit de la société anonyme et du droit comptable | 06.06.2006 | 7 | 3 | 3/7 | 3 | 3/4 ¹⁸ | 6/7 ¹⁸ |
| Projet de loi relative à la recherche sur l'être humain | 31.05.2006 | 8 | 7 | 7/8 | idem | idem | 7/8 |
| Projet de révision de la directive CFST 6503 (Amiante) | 10.04.2006 | 6 | 3 | 3/6 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |

¹⁵ Groupe d'action financière.

¹⁶ Des trois recommandations retenues, deux ont été prises en compte/concrétisées dans l'ordonnance de la FINMA du 8.12.2010 sur le blanchiment d'argent (RS 955.033.0).

¹⁷ Directive de la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) relative à l'appel à des médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail (MSST).

¹⁸ Il s'agit de résultats provisoires: le CN n'a pas encore confirmé/avalisé les modifications apportées par le CE à la partie du projet du CF relative au droit de la société anonyme. En ce qui concerne la partie relative au droit comptable, plusieurs modifications allant dans le sens des recommandations du Forum PME ont été adoptées et avalisées par les deux chambres, elles n'ont toutefois pas encore été définitivement confirmées en procédure de vote final.

| Réglementations examinées | Date des prises de position | Nombre de recommandations formulées | Prise en compte des recommandations | | | | |
|--|-----------------------------|---|-------------------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| | | | au stade pré-parlementaire | | au stade parlementaire | | au final |
| Contrôles conjoints Suva/AVS ¹⁹ | 21.10.2005 | 1 | 1 | 1/1 ²⁰ | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet de révision de la loi fédérale sur l'information des consommatrices et des consommateurs (LIC; RS 944.0) | 12.10.2005 | 7 | projet interrompu ²¹ | - | - | - | - |
| Projet de révision du droit des denrées alimentaires | 15.07.2005 | 3 | 1 | 1/3 | idem | idem | 1/3 |
| Projet de mesures pour atteindre les objectifs de réduction des émissions fixés dans la loi sur le CO ₂ | 12.2004 | 4 | 4 | 4/4 | idem | idem | 4/4 |
| Projet de loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (RS 734.7) | 9.2004 | 3 | 1 | 1/3 | idem | idem | 1/3 |
| Nouveau certificat de salaire | 4.2004 | 5 | 3 | 3/5 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| PME et statistique officielle | 3.2004 | 9 | 6 | 6/9 | pas de traitement au Parlement | pas de traitement au Parlement | - |
| Projet de réforme de l'imposition des entreprises II | 3.2004 | 3 | 2 | 2/3 | idem | idem | 2/3 |
| Total : 16 domaines réglementaires examinés | | Total : 85 recommandations formulées | | Moyenne : 50 / 78 = 64 % recom. prises en compte | | | Moyenne 53 / 78 = 68 % |

¹⁹ Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA; SUVA en allemand); assurance-vieillesse et survivants (AVS).

²⁰ Les contrôles AVS sont aujourd'hui coordonnés dans la plupart des cas avec ceux de la Suva, conformément aux recommandations du Contrôle fédéral des finances (et du Forum PME).

²¹ Au vu des critiques formulées par le Forum PME et les milieux économiques (charges administratives élevées, difficultés d'application, etc.), le Conseil fédéral a décidé le 21.12.2005 de renoncer à la révision de la LIC.