

# Bilan de l'allégement administratif des entreprises en Suisse

Les réglementations appellent des procédures administratives pour être appliquées. Il s'agit de maintenir le coût de ces procédures au niveau le plus bas possible. S'ils sont trop élevés par rapport à l'utilité de la réglementation, non seulement son objectif n'est pas atteint, mais les entreprises concernées se voient privées de ressources qui pourraient être utilisées de manière plus productive. Les coûts administratifs pénalisent à plus d'un titre les entreprises qui sont en concurrence avec d'autres bénéficiant de conditions-cadres plus favorables: la charge administrative joue un rôle non négligeable dans la compétition internationale. Par conséquent, réduire ces coûts, c'est contribuer directement à la compétitivité.

1 L'Union suisse des arts et métiers (Usam) a mené en 2010 une étude sur les coûts de la réglementation dans plusieurs domaines; le Parti libéral-radical (PLR) a lancé une initiative populaire.



L'allégement administratif doit d'abord s'attaquer aux charges inutiles de la réglementation, sans en compromettre les objectifs.

Illustration: Stephan Bornick

La charge administrative se caractérise notamment par des coûts moyens décroissants. Il s'ensuit des effets d'échelle, qui font que les grandes entreprises ont une charge administrative comparativement plus faible que les petites. Par sa structure, l'économie suisse, qui se compose de plus de 300 000 PME et d'un millier de grandes entreprises, est particulièrement sensible aux conséquences d'une charge administrative élevée. C'est pourquoi le Conseil fédéral accorde beaucoup d'intérêt à cette question. Les associations et les partis politiques ont eux aussi reconnu l'importance des efforts tendant à réduire la charge administrative<sup>1</sup>.



**Martin Godel**  
Chef du secteur Politique PME, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne



**Markus Willimann**  
Suppléant du chef du secteur Politique PME, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

## Simplification des réglementations et allégement administratif

L'État a tout intérêt à réduire au minimum les coûts des procédures administratives, nul ne le conteste. Il est compréhensible que les entreprises considèrent les travaux administratifs comme un fardeau, qui peut prendre la forme non seulement d'exigences légales, mais aussi de contrôles, de procédures administratives complexes ou d'investissements supplémentaires. Ces doléances doivent, toutefois, être mises en parallèle avec l'intérêt public. C'est pourquoi il faut d'abord s'attaquer à la charge administrative inutile d'une réglementation, sans en compromettre les objectifs.

D'une manière générale, les réglementations occasionnent plusieurs types de coûts aux entreprises:

- *coûts administratifs ou obligations d'information*: procédures et contrôles, collecte ou traitement de données, formalités (comme le remplissage de formulaires) et recherche d'informations sur la réglementation;

- *coûts liés au respect de la réglementation*: modification des procédés de fabrication, investissements supplémentaires, etc.;
- *coûts indirects, notamment en lien avec la limitation de la marge de manœuvre des entreprises*: occasions perdues, en raison de la réglementation qui rend certains marchés inaccessibles;
- *autres coûts micro ou macroéconomiques*: par exemple influence sur la concurrence ou les prix.

L'allègement administratif signifie surtout baisser les coûts administratifs, mais la frontière entre coûts administratifs et coûts liés au respect de la réglementation est parfois difficile à définir.

Parmi les mesures liées à l'allègement administratif, on peut aussi inclure la simplification des réglementations: celles qui sont plus faciles à comprendre et à appliquer réduisent les coûts d'information occasionnés aux entreprises. Plus une réglementation est complexe, plus elle est appliquée de manière bureaucratique et non uniforme (surtout dans un système fédéraliste), à moins de n'être pas appliquée du tout. La simplification contribue dès lors à augmenter le respect de la loi.

L'allègement administratif et la simplification des réglementations sont des réponses à la charge administrative et à la complexité croissante ressenties par les entreprises, mais ils ne sauraient être mis sur le même pied que la déréglementation. Celle-ci consiste à supprimer des règles ou à les remplacer par des règles moins sévères; son but est de libéraliser les marchés, alors que l'allègement administratif vise à mettre en œuvre une législation qui soit la plus efficiente, la moins coûteuse et la moins contraignante possible. C'est pourquoi l'allègement administratif est en général peu contesté dans les milieux politiques.

### Organismes et instruments de l'allègement administratif

Afin de réduire la charge administrative qui pèse sur les entreprises, le Conseil fédéral a créé *plusieurs organismes*:

1. La *commission extraparlamentaire Forum PME*: elle existe depuis 1998 et la plupart de ses membres sont des entrepreneurs. Le Forum PME, dont le secrétariat est tenu par le Secrétariat d'État à l'économie (Seco), examine les réglementations existantes et donne son avis lors de consultations sur des objets ayant une incidence sur la charge administrative des PME. Durant la période administrative actuelle, le Forum PME s'est prononcé sur 18 projets législatifs, pour lesquels il a formulé 92 recommandations visant à réduire la

charge administrative et à améliorer les conditions-cadres des PME. La quote-part des recommandations ayant été prises en compte lors de procédures législatives achevées se situe entre 65 % et 70 %. Les travaux de la commission peuvent donc apporter une contribution non négligeable à la réduction de la charge administrative et – en fonction du domaine juridique et du projet – donner lieu à des allègements estimés à plusieurs centaines de millions de francs par an.

2. L'*Organe de coordination de la politique de la Confédération en faveur des petites et moyennes entreprises (OCPME)*: institué par le Conseil fédéral en 2006, il réunit les directeurs de onze offices fédéraux ou leurs suppléants. L'OCPME se penche sur des problèmes qui dépassent le cadre spécifique de tel ou tel office, comme le numéro d'identification des entreprises.
3. Un *groupe de travail composé de représentants des cantons et du Seco* a été créé pour intensifier et coordonner les efforts tendant à alléger la charge administrative. Actuellement, huit cantons y prennent part. Ce groupe de travail favorise les échanges de vues entre cantons. Les initiatives fructueuses en matière d'allègement administratif y sont, en outre, rapportées.

La Confédération dispose également de *divers instruments* permettant de réduire la charge administrative et de contrôler la compatibilité PME des réglementations:

1. L'*analyse d'impact de la réglementation (AIR)* prend la mesure de ses conséquences économiques, y compris la charge administrative. Parallèlement, des propositions visant à réduire l'importance de cette dernière sont formulées, comme lors de la révision de la directive MSST de la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST): les économies ont été de plus de 40 millions de francs dans les petites et les micro-entreprises.
2. Jusqu'ici, la charge administrative était mesurée à l'aide du *modèle des coûts standard (MCS)*, qui se borne aux coûts administratifs au sens strict, en particulier aux coûts générés par les obligations d'information. À l'avenir, le MCS sera abandonné au profit du modèle des coûts de la réglementation (MCR), qui sera utilisé dans le cadre des AIR. Le MCR permet en effet d'évaluer, outre la charge liée aux obligations d'information, celle ressentie subjectivement par les entreprises, au moyen de questions d'ordre qualitatif quant à la clarté, la faisabilité, le degré d'acceptation et le poids global des réglementations.

3. Le *test PME* fait également partie des instruments utilisés pour analyser la charge administrative. Il consiste en un sondage auprès d'entreprises concernées, soigneusement choisies, destiné à identifier les conséquences pratiques de réglementations nouvelles ou existantes. Jusqu'ici, le Seco effectuait le test sur mandat du Forum PME. À l'avenir, il sera intégré à l'AIR.

### Les mesures réalisées ces cinq dernières années

Ces dernières années, de gros efforts ont été déployés au niveau fédéral pour diminuer les tâches administratives des entreprises ou leur éviter de nouvelles charges. Le 18 janvier 2006, le Conseil fédéral a approuvé, dans le cadre de la politique de croissance, le rapport *Simplifier la vie des entreprises*, qui contient 128 mesures visant à simplifier les réglementations et à réduire la charge administrative<sup>2</sup>. Au moment de la publication du rapport, seize des 128 mesures étaient déjà réalisées.

Le rapport a été suivi par le message du 8 décembre 2006 relatif à la loi fédérale sur la suppression et la simplification de procédures d'autorisation<sup>3</sup>, qui contient quant à lui 83 mesures d'allègement administratif, soit les huit principales mesures figurant dans le rapport et 75 procédures d'autorisation à supprimer ou à simplifier. Les mesures du rapport et celles du message se recoupent en grande partie, de sorte qu'il y a – si l'on prend

en considération le rapport et le message – 125 nouvelles mesures à mettre en œuvre (sans double comptage).

À ce jour, 115 des 125 mesures approuvées par le Conseil fédéral en 2006 ont été réalisées, intégralement ou partiellement, ou sont engagées. Parmi les mesures non réalisées figurent uniquement des projets d'importance moyenne ou faible. En outre, 72 des 75 procédures d'autorisation ont été supprimées ou simplifiées. Quant aux huit mesures principales du train de mesures, sept sont intégralement réalisées et une l'est partiellement (voir *encadré 1*). Le train de mesures 2006 visant à simplifier la vie des entreprises a conduit à un allègement notable dans divers domaines.

### La cyberadministration

La cyberadministration est un moyen efficace de réduire la charge administrative des entreprises et d'accroître la productivité des administrations publiques. Il s'agit d'optimiser l'activité administrative grâce aux technologies de l'information et de la communication (TIC), de façon à ce qu'elle réponde le mieux possible aux besoins des citoyens et qu'elle soit la plus économique possible. Les documents qui circulaient jusqu'à présent d'un service à l'autre sur support papier pour finalement parvenir aux clients de l'administration doivent désormais être traités et transmis par voie électronique.

La demande de prestations administratives fournies par le Web est particulièrement élevée dans les milieux économiques. Simplifier les procédures d'autorisation, de demande et de déclaration permet de réduire dans une large mesure la bureaucratie. À noter qu'il ne s'agit pas uniquement de numériser les procédures, mais aussi de les simplifier et de renforcer l'orientation client des administrations. Avec, à la clé, une augmentation de l'efficacité et de l'efficacité des autorités connectées. La Confédération et les cantons considèrent dès lors comme stratégiquement important que les différents échelons de l'État collaborent dans le domaine de la cyberadministration

Lancé en 2001, le *portail PME* a été l'un des premiers produits de cyberadministration, surtout destiné à l'information des entreprises. Ce portail est une mine d'informations pour toutes les questions usuelles concernant les entreprises. Un grand nombre de questions y sont traitées: création d'entreprises, financement, comptabilité, personnel, assurances sociales, marketing, distribution, affaires avec l'étranger, fiscalité, informatique et bureautique, innovation, recherche et planification de la succession. L'offre est com-

Encadré 1

#### Les principales mesures d'allègement administratif mises en œuvre

Parmi les huit dispositions principales du train de mesures, sept sont réalisées intégralement et une l'est partiellement.

**Le portail PME (guichet administratif unique) a été réalisé.** Les informations intéressantes des PME sont disponibles sur le portail PME ([www.pme.admin.ch](http://www.pme.admin.ch)), d'où des liens dirigent vers les services compétents.

**Le numéro unique d'identification des entreprises (IDE) a été réalisé.** La loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

**Les conditions techniques préalables à la transmission électronique des données salariales ont été réalisées.** Un logiciel de comptabilité salariale certifié swissdec permet aux entreprises de transmettre leurs données de façon sûre et rapide.

**Le serveur de formulaires a été partiellement réalisé.** Le projet Reference eGov permet l'utilisation et l'administration communes de processus

et de contenus à tous les échelons de la Confédération.

**La version électronique de la Feuille officielle suisse du commerce (Fosc) a été réalisée.**

L'introduction de la signature électronique au 1<sup>er</sup> mars 2006 a permis la publication électronique de la Fosc.

**L'authentification électronique des certificats d'origine non préférentiels a été réalisée.**

L'ordonnance a fait l'objet d'une révision totale qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2008.

**La révision de la directive CFST sur l'appel à des médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail (MSST) et la révision des directives à l'intention des PME ont été réalisées.** Appliquée depuis le 1<sup>er</sup> février 2007, la directive MSST révisée apporte des allègements administratifs notables à quelque 260 000 PME.

**La révision de la TVA a été réalisée.** La loi remaniée sur la TVA (partie A) est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Une évaluation de l'université de Saint-Gall conclut que près de la moitié des entreprises ont gagné du temps grâce aux informations disponibles sur le portail PME.

Source: www.pme.admin.ch / La Vie économique

plétée par des entretiens avec des cadres et des dossiers traitant de sujets d'actualité.

Une évaluation de l'université de Saint-Gall conclut que près de la moitié des entreprises ont gagné du temps grâce aux informations disponibles sur le portail. L'étude a révélé que celles-ci n'attribuent pas le même potentiel d'utilité à toutes les offres du portail PME. Ainsi, les applications de cyberadministration permettant de régler des formalités administratives (extrait électronique du casier judiciaire, décompte TVA informatisé, p. ex.) sont plus prisées que les fonctions purement informatives.

Outre le portail PME, plusieurs projets de cyberadministration menés à bien ces dernières années ou en cours de réalisation ont contribué à réduire la charge administrative, par exemple la *procédure unifiée de communication des salaires (PUCS)*, le *numéro d'identification des entreprises (IDE)* ou le projet *Reference eGov*. Ce dernier, qui fait partie des projets prioritaires de la Stratégie suisse de cyberadministration, permet aux services fé-

déraux, cantonaux et communaux de collaborer en ligne au moyen d'une banque de données de référence et de services.

Il convient également de signaler le lancement de la *SuisseID* en 2010. Il s'agit de la première preuve d'identité électronique sécurisée en Suisse, permettant à la fois une signature électronique valable juridiquement et une authentification sécurisée. Elle permet à l'utilisateur de s'authentifier de manière sécurisée pour accéder à un service en ligne et d'assortir un document électronique d'une signature reconnue sur le plan juridique. Si nécessaire, des registres de fonction (mandats commerciaux, appartenance à des associations, registres professionnels par exemple) apportent la transparence requise entre les différents protagonistes. Les possibilités d'utilisation de la SuisseID augmentent régulièrement. Parmi les fournisseurs d'applications, on ne compte pas seulement des administrations publiques, mais aussi de nombreuses entreprises.

### L'allégement administratif, une tâche permanente

Bien que la légèreté (relative) de son appareil administratif constitue un des principaux atouts de la Suisse, le Conseil fédéral considère comme un devoir permanent de réduire à l'essentiel la charge administrative occasionnée par les nouvelles réglementations et d'améliorer celles existantes. Au niveau de la Confédération, il incombe à tous les départements et à tous les offices de participer à cet effort. L'allégement administratif est un travail de longue haleine qui requiert également le concours des cantons et des communes. L'effort doit, en effet, provenir de tous les niveaux du fédéralisme, afin que la Suisse puisse continuer à jouer de cet atout, et même l'améliorer, dans la concurrence à laquelle se livrent les places internationales. ■

2 Voir *Simplifier la vie des entreprises: mesures pour réduire les charges administratives et alléger les réglementations*, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, n° 13F, Seco, Berne, 2006.

3 Voir le message du 8 décembre 2006 relatif à la loi fédérale sur la suppression et la simplification de procédures d'autorisation («Simplifier la vie des entreprises»).