La politique de la Confédération en faveur des petites et moyennes entreprises (PME)

Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat Walker (02.3702) et rapport d'évaluation de la loi sur les sociétés de capital-risque

du 8 juin 2007

Condensé

Dans son postulat 02.3702 intitulé «Mettre à profit le potentiel de croissance des PME», qui a été transmis le 21 mars 2003 par le Conseil national, le conseiller national Felix Walker a demandé au Conseil fédéral de fournir un rapport «qui va au fond du problème» et qui traite:

- *le potentiel de croissance des petites et moyennes entreprises (PME), notamment son encouragement au moyen de l'autofinancement et de l'innovation,*
- *la diminution des charges administratives et le renforcement des mesures mises en place en 1999 (Forum PME, test de compatibilité PME et analyse d'impact de la réglementation),*
- *l'accès au marché intérieur et aux marchés internationaux,*
- *la lutte contre la stagnation économique et l'imposition des entreprises.*

Le rapport ci-joint analyse les caractéristiques des PME en Suisse et précise leur place dans l'ensemble de l'économie. Il examine les étapes importantes de la vie des entreprises, à savoir leur création, leur financement et leur transmission. Les instruments politiques importants sont examinés, notamment:

- *l'allégement administratif et les activités de cyberadministration en faveur des PME,*
- *l'ouverture des marchés nationaux et internationaux,*
- *la fiscalité et la formation de fonds propres,*
- *le soutien au financement, notamment par le cautionnement des arts et métiers et l'encouragement du capital-risque,*
- *enfin, l'encouragement de l'innovation.*

Le rapport fait ensuite le bilan des mesures prises ces dernières années dans le cadre de la politique PME. Il définit ensuite les contours de la politique PME des années à venir après avoir analysé les caractéristiques des politiques pratiquées par les autres pays développés.

D'abord, on relèvera que, en Suisse, seules un peu plus de 1000 entreprises, sur les 299 000 entreprises marchandes non agricoles, dépassent la limite des 250 personnes qui est utilisée en Europe pour délimiter les PME. Ces grandes entreprises représentent environ un tiers de l'emploi du secteur marchand. A l'opposé, les 261 000 micro-entreprises – celles qui emploient moins de 10 personnes – représentent un peu plus du quart de l'emploi. L'analyse montre qu'il n'y a pas de «PME-type» mais plusieurs profils d'entreprises très différents dont les besoins sont spécifiques. La politique des pouvoirs publics doit donc s'adapter à ces besoins particuliers. Les PME constituent véritablement la grande masse des entreprises et de l'emploi, ce qui amène certains à les qualifier d'«épine dorsale» de notre économie. Ces PME ne réagissent pas de la même manière que les grandes entreprises aux variations de la conjoncture. Elles sont en général moins dynamiques mais consti-

tuent un stabilisateur lorsque les difficultés se font jour. En termes de croissance, les groupes les plus dynamiques sont constitués des grandes entreprises ainsi que des PME actives dans les technologies et orientées vers les marchés étrangers. Toutefois, ces éléments moteurs qui captent l'attention des pouvoirs publics et des médias sont également soumis à de profondes et rapides mutations. Enregistrant une forte croissance de la productivité, le groupe des grandes entreprises a vu sa part dans l'emploi en Suisse stagner au cours des dernières décennies.

La diminution de la charge administrative reste la première priorité du Conseil fédéral. Même si la situation est plutôt meilleure que dans les pays voisins, la charge administrative a tendance à croître par la création continue de nouvelles lois et réglementations imposée par un environnement économique et social de plus en plus complexe. Les efforts entrepris sont particulièrement importants, car ils touchent non seulement l'ensemble des entreprises mais ils profitent aussi spécifiquement aux très petites entreprises qui ont à supporter des charges souvent indépendantes de leur taille. 2006 a marqué une étape importante: après avoir publié en début d'année un rapport faisant le point sur la lutte contre les charges administratives, le Conseil fédéral a proposé au Parlement un message prévoyant la suppression de plusieurs lois et ordonnances afin d'atteindre une diminution de 20 pour cent des autorisations que l'Etat impose aux entreprises. Il a aussi décidé de renforcer les prérogatives du Forum PME et il a créé un organe de coordination pour ces questions au sein de l'administration fédérale.

Le développement de la cyberadministration est un autre moyen d'abaisser ces charges administratives et d'augmenter la productivité des entreprises et de l'administration. Une plate-forme Internet (www.pme.admin.ch) a été développée et mise à la disposition des PME. Les créateurs d'entreprises peuvent remplir une grande partie des formalités en ligne. L'harmonisation des définitions du salaire utilisées par les différents partenaires permet maintenant de transmettre une grande partie des données salariales en ligne. Il reste toutefois de nombreux progrès à accomplir. Le Conseil fédéral a chargé le DFE et les autres départements concernés de lui faire des propositions concernant la mise en place d'un numéro d'identification des entreprises; il est également prévu de lancer en 2007 une plate-forme pour mettre à la disposition des entreprises l'ensemble des formulaires électroniques. Ces projets figurent sur la liste des actions prioritaires de la nouvelle stratégie suisse de cyberadministration décidée le 24 janvier 2007 par le Conseil fédéral. Ce dernier a décidé de faire un effort particulier pour renforcer la cyberadministration pour les PME en augmentant les moyens mis à la disposition de ces activités dans le cadre du budget et de la planification financière.

Dans un contexte où le commerce international joue un rôle de plus en plus important, l'accès aux marchés étrangers est primordial. Cet accès ne se garantit pas uniquement par les accords de libre échange mais nécessite un appui ciblé pour ceux qui ne connaissent pas encore ces marchés. C'est la vocation de l'OSEC, dont le rôle a été renforcé et qui peut maintenant s'appuyer sur un réseau de points d'appui, ou business hubs, mis en place avec le DFAE et le concours de l'économie privée. Les différentes institutions au service des PME coordonnent de plus en plus étroitement leurs activités, notamment au sein du réseau BNS (Business Network

Switzerland), et les activités de marketing à l'étranger pourront bientôt profiter de synergies accrues.

La Suisse est relativement bien placée en ce qui concerne le climat et les conditions-cadres relatifs à la création d'entreprise. Les actions de promotion de l'entrepreneuriat comme Venturelab ont donc pu se développer sur un terreau favorable. Il reste à encore mieux canaliser les nombreuses ressources dont dispose notre pays, notamment la forte capacité financière et la recherche de pointe, vers la création de nouvelles activités et d'entreprises qui peuvent réaliser une croissance rapide.

Un système encourageant l'approvisionnement en capitaux sur le marché est la priorité en matière de financement des PME. C'est la raison pour laquelle la réforme de la fiscalité est particulièrement importante si elle permet de rendre les capitaux propres plus attractifs. Le développement du cautionnement des arts et métiers décidé en 2006 par le Parlement complétera le financement des PME traditionnelles. Le bilan de la loi sur les sociétés de capital-risque (LSCR) est lui plutôt limité. Il est nécessaire d'examiner les contours d'une éventuelle révision sur la base des résultats de la réforme II de la fiscalité des entreprises. L'objectif est d'optimiser les conditions des investisseurs privés (business angels) afin de mobiliser les capitaux importants à disposition.

Le développement des activités de la Commission pour la Technologie et l'Innovation (CTI) a permis d'intensifier les échanges entre les hautes écoles et les PME. L'accompagnement des nouvelles entreprises issues de nos institutions de recherche et des hautes écoles a contribué à la création d'emplois de haute qualité. La reconnaissance des meilleurs projets au moyen d'un label leur a aussi facilité l'accès aux financements externes. C'est cette base qui continuera d'être développée ces prochaines années pour élargir encore le cercle des PME qui basent leur développement sur l'innovation et les nouvelles technologies.

Table des matières

Condensé **5500**

1 Introduction **5506**
1.1 Le postulat Walker 5506
1.2 Structure du rapport 5506
1.3 Travaux préliminaires 5506

2 Typologie des PME **5507**
2.1 Différents critères 5507
2.2 Les classifications légales 5509
2.3 Analyse selon la taille et le type d'activités 5510
2.4 Typologies selon les instruments étatiques 5511

3 Caractéristiques des PME suisses et de leur évolution **5512**
3.1 Les derniers chiffres du recensement des entreprises 5512
3.2 Création d'entreprises et esprit d'entreprise 5514
3.2.1 Créations d'entreprises 5515
3.2.2 Fermetures d'entreprises et taux de survie 5516
3.2.3 Enquête GEM 5516
3.2.4 L'entrepreneuriat féminin 5518
3.2.4.1 Postulat Fetz et rapport du Conseil fédéral 5518
3.2.4.2 Données de l'OFS 5518
3.2.4.3 Etude GEM 5519
3.2.4.4 Conclusion 5519
3.2.5 L'entrepreneuriat chez les étudiants 5519
3.3 Evolution de la conjoncture et croissance des PME 5520
3.4 Expansion des PME à l'étranger 5524
3.4.1 Les PME et le commerce international des biens 5524
3.4.2 Investissements directs des PME à l'étranger 5527
3.5 Financement des entreprises 5528
3.5.1 Formes de financement 5528
3.5.2 Données statistiques sur le financement des PME 5531
3.5.3 Le dialogue entre les PME et les banques 5533
3.5.4 Capital-risque 5534
3.6 Transmission d'entreprises 5537

4 Instruments de l'Etat **5537**
4.1 Introduction 5537
4.2 Allégement administratif 5538
4.2.1 Enquête du DFE sur Internet 5538
4.2.2 Rapport et message du Conseil fédéral en vue de «simplifier la vie des entreprises» 5543
4.2.2.1 Rapport et message 5543
4.2.2.2 Suppression de procédures d'autorisation 5544
4.2.2.3 Simplification des réglementations relevant du DFE 5544

4.2.2.4 Amélioration de l'Analyse d'impact de la réglementation, du Test de compatibilité PME et du Forum PME 5545
4.2.2.5 Création d'un organe de coordination de la politique PME 5545
4.3 Mesures cyberadministratives 5546
4.3.1 Cyberadministration et PME 5546
4.3.2 Bilan des activités cyberadministratives en faveur des PME depuis 2001 5546
4.3.2.1 Introduction 5546
4.3.2.2 Guichet en ligne pour la création d'entreprises 5547
4.3.2.3 Formulaire de base 5547
4.3.2.4 Numéro d'identification des entreprises 5547
4.3.2.5 Effets sur l'économie 5547
4.3.3 Buts et actions 5548
4.3.3.1 Catalogue des projets prioritaires 5548
4.3.3.2 Portail PME 2.0 5548
4.3.3.3 Procédure 5549
4.3.3.4 Sécurité 5549
4.3.4 Collaboration Confédération/cantons 5550
4.3.5 Mise en œuvre et moyens de la cyberadministration 5550
4.4 Ouverture des marchés internationaux 5551
4.4.1 Introduction 5551
4.4.2 Politique du marché intérieur 5552
4.4.3 Promotion des exportations: les business hubs 5552
4.4.4 Promotion des exportations: l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) 5554
4.5 Entreprises et fiscalité 5555
4.5.1 Introduction 5555
4.5.2 Réforme II de la fiscalité des entreprises 5556
4.5.3 Imposition des transmissions d'entreprises lors de successions 5557
4.5.4 Nouveau véhicule d'investissement pour le capital-risque 5558
4.5.5 Taxation des options 5559
4.5.6 Révision de la TVA 5559
4.6 Cautionnement des arts et métiers 5561
4.7 Encouragement du capital-risque 5563
4.7.1 Introduction 5563
4.7.2 Bilan de la LSCR 5563
4.7.3 Réflexions pour une révision de la LSCR 5565
4.7.4 Le rôle des pouvoirs publics dans le financement des entreprises 5568
4.8 Encouragement de l'innovation 5569
4.9 Transmission d'entreprises 5572
5 Exemples étrangers et pratiques exemplaires 5572
5.1 Union Européenne 5572
5.2 Etats-Unis 5574
5.2.1 Introduction 5574
5.2.2 Le programme SBIC 5575
5.2.3 Commandes publiques 5575

5.2.4 SBIR 5575
5.3 Comparaisons internationales des indicateurs micro-économiques 5576
5.3.1 Les travaux de l'OCDE 5576
5.3.2 Les travaux de la Banque mondiale 5577
5.3.3 Utilité de telles comparaisons 5578
6 Bilan et perspectives 5579
6.1 Bilan de la politique en faveur des PME 5579
6.2 Perspectives de la politique PME 5581
Liste des diagrammes 5583
Liste des tableaux 5584

Rapport

1 Introduction

1.1 Le postulat Walker

Le 21 mars 2003, le Conseil national a adopté et transmis au Conseil fédéral le postulat (02.3702) déposé le 11 décembre 2002 par Monsieur Felix Walker, conseiller national. Le 26 février 2003, le Conseil fédéral avait d'ailleurs déclaré être prêt à accepter ce postulat intitulé «Mettre à profit le potentiel de croissance des PME».

Le postulat demande au Conseil fédéral de fournir un rapport «qui va au fond du problème» et qui traite six thèmes:

1. l'encouragement du potentiel de croissance des PME, notamment au moyen de l'autofinancement et de l'innovation;
2. le renforcement des mesures mises en place en 1999 (Forum PME, test de compatibilité PME et analyse d'impact de la réglementation);
3. l'accès au marché intérieur et aux marchés internationaux;
4. la diminution des charges administratives;
5. l'imposition des gains des PME;
6. la lutte contre la stagnation économique.

1.2 Structure du rapport

Le présent rapport décrit d'abord les différents types de petites et moyennes entreprises (ch. 2); il commente ensuite l'évolution et les structures des PME en Suisse notamment sous l'angle de leur financement et de leurs relations avec la conjoncture et les marchés étrangers (ch. 3). Le ch. 4 passe en revue les mesures prises ces dernières années par les pouvoirs publics dans les domaines les plus importants. Un bilan est ensuite tiré (ch. 6) après une analyse des politiques menées en faveur des PME dans les autres pays développés (ch. 5).

1.3 Travaux préliminaires

La diminution des charges administratives est prioritaire pour le Conseil fédéral, qui a publié un rapport[1] le 18 janvier 2006 puis un message le 8 décembre 2006 avec le titre «Simplifier la vie des entreprises»[2]. Le rapport peut ainsi se contenter d'en fournir un résumé pour traiter les thèmes 2 et 4 du postulat. Par ailleurs, le Conseil fédéral a approuvé lors de sa séance du 28 février 2007 le message sur la promotion économique pour les années 2008 à 2011[3]. Ce dernier vise à améliorer la coordination de la promotion des affaires économiques extérieures. Il prévoit d'intégrer la

1 Publication: SECO, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, nº 13F, Berne, 2006.
2 FF **2007** 311
3 FF **2007** 2091

promotion de la place économique suisse à l'étranger et les programmes de la Confédération pour la promotion de l'investissement dans les pays en développement et des importations depuis ces pays à l'Osec Business Network Switzerland. Pour le thème du financement, on relèvera que le renforcement du cautionnement des arts et métiers a été décidé en 2006 par le Parlement et entrera en vigueur au cours de 2007. La révision éventuelle de la loi du 8 octobre 1999 sur les sociétés de capital-risque[4] sera examinée ultérieurement sur la base des résultats de la réforme de la fiscalité des entreprises. Le ch. 4.7 répond d'ailleurs au mandat confié par la loi au Conseil fédéral de faire un bilan après cinq ans. Pour terminer, on peut aussi relever que les aspects concernant l'innovation sont traités dans le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI), ainsi qu'au ch. 4.8.

2 Typologie des PME

2.1 Différents critères

Il n'y a pas de définition officielle des PME en Suisse. Les spécialistes utilisent souvent plusieurs critères, notamment le nombre de personnes employées ou le chiffre d'affaires. Dans certains cas, on précise que la PME doit être indépendante, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas être contrôlée par une grande entreprise[5]. Pour les publications statistiques, la Suisse applique le plus souvent les seuils d'effectifs de l'Union européenne, qui considère les entreprises occupant jusqu'à 249 personnes comme des PME[6].

La définition de l'entité juridique qu'est l'entreprise joue également un rôle. Les activités traditionnelles du secteur public ne sont ainsi pas considérées comme faisant partie de cet ensemble. Des problèmes de délimitation apparaissent toutefois lorsqu'on veut appliquer ces critères. A quel domaine appartiennent les anciens monopoles étatiques? C'est la raison pour laquelle les statisticiens ont introduit la définition d'entreprises «marchandes» en incluant les anciennes régies fédérales, mais en excluant les activités non marchandes des associations, fondations, etc., qui sont importantes dans le domaine social et de la santé. Le facteur déterminant est l'activité économique et non la forme juridique. Les activités exercées à titre individuel, les sociétés familiales et les associations impliquées dans une activité économique sont pour cette raison souvent considérées comme des entreprises.

4 RS **642.15**

5 Cf. p. ex.: ch. 4 et 9 de la décision de la Commission de la concurrence du 19.12.2005 (Communication PME), où référence est faite à l'ordonnance du 17 juin 1996 sur le contrôle des concentrations d'entreprises (RS **251.4**).

6 Cette définition (seuil d'effectifs) est également celle que l'on trouve dans la littérature spécialisée suisse. Voir p. ex.: «*Kleinunternehmen in der Schweiz – dominant und unsichtbar zugleich*» (2006); U. Fueglistaller, A. Fust, S. Federer; Schweizerisches Institut für Klein- und Mittelunternehmen (Université de St-Gall) & BDO Visura.

Tableau 1

Les entreprises marchandes non agricoles selon les classes de taille (recensement 2005)

Taille	Entreprises marchandes[7]		Emplois[8]	
0 à 2 employés[9]	176 016	58,92 %	315 485	9,90 %
3 à 4 employés	46 066	15,42 %	207 776	6,52 %
5 à 9 employés	39 500	13,22 %	316 101	9,92 %
10 à 19 employés	19 360	6,48 %	303 674	9,53 %
20 à 49 employés	11 278	3,78 %	388 611	12,20 %
50 à 99 employés	3 453	1,16 %	272 129	8,54 %
100 à 249 employés	2 019	0,68 %	346 403	10,87 %
250 + employés	1 028	0,34 %	1 035 353	32,50 %
Micro-entreprises (0 à 9)	261 582	87,57 %	839 362	26,35 %
Petites entreprises (10 à 49)	30 638	10,26 %	692 285	21,73 %
Moyennes entreprises (50 à 249)	5 472	1,83 %	618 532	19,42 %
Grandes entreprises (250 +)	1 028	0,34 %	1 035 353	32,50 %
TOTAL des PME (0 à 249)	297 692	99,66 %	2 150 179	67,50 %

Source: OFS, recensement fédéral des entreprises, 2005

Les PME forment l'écrasante majorité des entreprises marchandes de Suisse. 99,7 % d'entre elles ont moins de 250 personnes employées; ensemble, ces PME représentent environ ⅔ des emplois. Les entreprises occupant jusqu'à deux personnes (à plein temps) représentent près de 60 % du total, mais moins de 10 % de l'emploi. A l'opposé, les 1028 grandes entreprises (0,3 %) offrent un peu moins de 33 % des emplois[10].

7 Cf. définition au ch. 3.1.
8 Les emplois sont en équivalents plein temps.
9 Idem note précédente.
10 Ces données statistiques (tableau inclus) sont celles de l'Office fédéral de la statistique (recensement des entreprises 2005).

2.2 Les classifications légales

Tableau 2

Les différentes classifications légales en Suisse et en Europe

	Micro-entreprises	Petites entreprises	Entreprises de taille moyenne
Union Européenne[11] (en vigueur depuis le 01.01.2005)	< 10 travailleurs ≤ 2 mio € chiffre affaires ≤ 2 mio € total bilan	< 50 travailleurs ≤ 10 mio € chiffre affaires ≤ 10 mio € total bilan	< 250 travailleurs ≤ 50 mio € chiffre affaires ≤ 43 mio € total bilan
Office fédéral de la statistique	< 10 travailleurs	< 50 travailleurs	< 250 travailleurs
Loi sur la fusion (définitions de l'art. 2*e*)	pas défini	pas défini	≤ 200 travailleurs ≤ 40 mio CHF chiffre affaires ≤ 20 mio CHF total bilan
Communication PME de la COMCO[12]	< 10 travailleurs ≤ 2 mio CHF chiffre affaires	pas défini	pas défini

Source: SECO

Plusieurs dispositions du code des obligations se réfèrent implicitement à la notion de PME:

L'art. 663*e*, al. 2, du code des obligations (CO)[13] dispose ainsi que les sociétés sont libérées de l'obligation de dresser un compte consolidé si, pendant deux exercices consécutifs, deux des grandeurs suivantes ne sont pas dépassées par la société mère et ses filiales: total du bilan de 10 millions de francs; chiffre d'affaires de 20 millions de francs; moyenne annuelle de 200 travailleurs.

L'art. 727*b* CO, relatif aux qualifications particulières des réviseurs, se réfère quant à lui à des entreprises ayant: un total du bilan de 20 millions de francs; un chiffre d'affaires de 40 millions de francs; une moyenne annuelle de 200 travailleurs.

Le nouveau droit de la révision[14] prévoit de soumettre au contrôle ordinaire d'un organe de révision les sociétés qui, au cours de deux exercices successifs, dépassent deux des valeurs suivantes: total du bilan de 10 millions de francs; chiffre d'affaires

11 Voir: Recommandation 2003/361/CE du 6 mai 2003. Peut être consultée sur le site Internet de la Commission à l'adresse: www.ec.europa.eu, rubriques: «Entreprises et industrie», «Domaines d'action», «Politique d'entreprise», «Définition communautaire des micro-entreprises …».

12 Voir chiffre 4 de la «Communication PME» de la Commission de la concurrence (COMCO). Peut être consulté sur son site Internet à l'adresse: www.weko.admin.ch, rubriques: «Publications», «Législation», «Communication PME».

13 RS **220**

14 Nouvel art. 727, al. 1 CO (FF **2005** 6809): à consulter sur le site Internet du Département fédéral de justice et police (DFJP), à l'adresse: www.ejpd.admin.ch, rubriques: «Thèmes», «Economie», «Législation», «Révision et comptabilité», «Texte soumis au référendum».

de 20 millions de francs; effectif de 50 emplois à plein temps en moyenne annuelle. Le projet de révision du droit comptable[15] reprend ces limites à l'art. 961, al. 1, CO.

De facto et en ce qui concerne le nombre de personnes employées, la Suisse utilise la définition de l'Union européenne. Concernant les autres éléments de définition, notamment l'indépendance économique et le chiffre d'affaires, le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut utiliser des critères adaptés aux problèmes rencontrés et définir des seuils de manière souple[16]. Il n'est pour cette raison pas nécessaire de mettre en place une définition uniforme. Les seuils de chiffres d'affaires utilisés dans l'Union européenne sont destinés avant tout au plafonnement des aides publiques. Dans la mesure où ces aides sont très limitées dans notre pays, la nécessité d'une définition se fait moins sentir.

2.3 Analyse selon la taille et le type d'activités

Une étude du KOF[17] a examiné si les PME sont effectivement l'épine dorsale de l'économie suisse, comme on l'affirme si souvent. A partir de l'hypothèse selon laquelle les PME ne forment pas un groupe homogène, les auteurs cherchent à distinguer les «domaines dynamiques» au sein des PME. A cet effet, ils constituent cinq secteurs, dans lesquels ils mesurent chaque fois la productivité et l'évolution de l'emploi.

Dans le domaine industriel, ils distinguent deux secteurs, le *high-tech* (HT) et le *low-tech* (LT). Les services se subdivisent en «modernes» (MD) et «traditionnels» (TD). Le cinquième secteur est celui du bâtiment (BA).

En ce qui concerne le rapport entre la productivité du travail et la taille de l'entreprise, l'étude arrive à la conclusion suivante: Sur le plan de la productivité du travail, nous trouvons un lien nettement positif au niveau agrégé, c'est-à-dire que les grandes entreprises sont plus productives que les moyennes, et que celles-ci font mieux que les petites.

En ce qui concerne le rapport entre l'évolution de l'emploi et la taille de l'entreprise, les auteurs concluent: Au niveau macroéconomique, nous trouvons certes la même dépendance à la taille que pour la productivité du travail, autrement dit les petites entreprises ont les plus mauvais résultats, les grandes les meilleurs; pourtant, c'est précisément dans les deux secteurs où la productivité du travail est la plus élevée que les grandes entreprises accusent une croissance de l'emploi (nettement) inférieure à celle des entreprises des deux autres catégories.

En ce qui concerne l'importance économique des PME, les auteurs concluent qu'il ne faudrait pas se braquer sur la proportion de PME dans l'ensemble des entreprises ou des employés, mais ne sélectionner que les segments de PME qui constituent des

15 Le projet d'art. 961, al. 1, CO, relatif au rapport de gestion, fait référence au nouvel art. 727, al. 1, CO. Il peut être consulté sur le site Internet du DFJP, rubriques: «Thèmes», «Economie», «Législation», «Société anonyme et comptabilité», «Procédure de consultation», «Avant-projet».

16 Voir: Réponse du Conseil fédéral du 28.05.2003 à l'interpellation 03.3077 du conseiller national Jean-Michel Cina (BO **2003** N1238). Site Internet du Parlement: www.parlement.ch, rubrique: «Rechercher une intervention ou un objet».

17 S. Arvanitis et H. Hollenstein, *Die KMU als Rückgrat der Schweizer Wirtschaft – eine kritische Würdigung*, étude non publiée commandée par «Avenir Suisse», KOF, novembre 2004.

«champions» dans une perspective à long terme, c'est-à-dire les segments particulièrement productifs. Concrètement parlant, ce sont les PME des deux secteurs les plus gourmands en savoir et en technologie, à savoir HT et MD. Ce segment ne compte que 16 % des personnes employées dans le secteur privé (à l'exclusion des micro-entreprises), soit 29 % de toutes les PME.

Dans l'ensemble, les auteurs concluent que les grandes entreprises constituent toujours le segment le plus performant de l'économie suisse, et ce aussi bien du point de vue de la productivité que de l'évolution de l'emploi, mais que dans certains secteurs de l'industrie high-tech et des services modernes, les PME sont tout aussi performantes (productivité), voire plus performantes que les grandes entreprises. Ce segment dynamique des PME est cependant trop petit pour faire des PME l'épine dorsale de l'économie nationale.

L'étude prouve donc que la taille du segment dynamique des PME est faible et qu'on la surestime souvent. Il est vrai qu'elle laisse délibérément de côté les micro-entreprises, donc 26 % des employés, parce que d'une part ces entreprises ne sont pas des facteurs de croissance et que, de l'autre, les données nécessaires pour une analyse scientifique font défaut. Cette hypothèse pourrait être largement justifiée, mais il faut quand même observer qu'ainsi, les «jeunes pousses», soit 1 % au plus de toutes les entreprises, qui sont primordiales pour la capacité d'innover et le dynamisme de l'économie, ont également été exclues de l'étude. Ce défaut ne change néanmoins rien au constat essentiel, à savoir que le segment dynamique des PME est peu fourni.

Malgré la conclusion selon laquelle les PME ne sauraient être qualifiées d'épine dorsale de l'économie parce que la grande majorité des employés travaille dans des entreprises qui ne sont pas particulièrement dynamiques, l'image de l'«épine dorsale» est très répandue. Comme on le verra plus loin au ch. 3.3, les PME – en particulier celles qui sont axées sur le marché intérieur – forment un coussin qui amortit les variations de la conjoncture. En période de basse conjoncture, notamment, elles licencient moins d'employés que les grandes entreprises et ont dans l'ensemble un effet stabilisateur sur l'emploi.

L'étude du KOF révèle clairement que la PME typique n'existe pas. Les PME sont très hétérogènes, et chaque segment de ce monde bigarré présente des besoins différents. La politique fédérale des PME doit connaître ces besoins et y répondre par un régime optimal. Il s'agit d'appliquer des instruments ciblés qui ne faussent pas la concurrence et qui ne figent pas les structures.

2.4 Typologies selon les instruments étatiques

Quiconque utilise le terme PME fait vraisemblablement référence à quelque chose de différent. Il est en fait très difficile de sortir des lieux communs, car il n'existe pas de PME-type, de PME «moyenne». Certains ont même déclaré «les PME n'existent pas» après avoir essayé sans succès de formuler une typologie opératoire. En fait, pour les pouvoirs publics, il est très important de reconnaître qu'il faut tenir compte des besoins des différentes catégories de PME en fonctions des domaines et des instruments concernés. Cela doit amener à développer une «approche client» qui segmente les entreprises en fonction des objectifs poursuivis.

Tableau 3

Les différents types d'entreprises en fonction de la politique des pouvoirs publics

La politique fédérale en la matière s'adresse aux groupes suivants d'entreprises:

- Entreprises effectuant des démarches administratives (toutes en principe, soit 299 000 entreprises marchandes)
- Entreprises exportatrices (env. 30 000)
- Entreprises ayant des difficultés de financement (env. 10 %)
- Entreprises qui doivent trouver un successeur (11 000/an)
- Nouvelles entreprises (2 à 5 %); start-up (moins de 1 %, 20 à 25 labels CTI chaque année)
- Entreprises avec cautions des arts et métiers (env. 2000)
- Entreprises hôtelières (5700)

Source: SECO

On relèvera que les règles imposées par l'Etat touchent dans certains cas la totalité des entreprises. Il est particulièrement important de pouvoir réduire les charges administratives qui en découlent, car c'est à ce moment-là l'ensemble des entreprises qui en profitent; ces allégements sont d'ailleurs particulièrement favorables au petites entreprises qui souffrent plus que proportionnellement de ces désagréments.

Un groupe quantitativement nettement moins important mérite une attention particulière des pouvoirs publics, celui des entreprises en création. En effet, les nouvelles entreprises sont un composant central de l'évolution des structures économiques et contribuent de manière importante à la revitalisation de notre économie.

3 Caractéristiques des PME suisses et de leur évolution

3.1 Les derniers chiffres du recensement des entreprises

Tous les 3 à 4 ans, l'Office fédéral de la statistique (OFS) réalise un recensement des entreprises à l'échelle nationale auprès de l'ensemble des établissements et entreprises des secteurs de l'industrie, de l'artisanat et des services. Son but est de recueillir des données d'ordre économique, social et géographique sur la totalité des unités de production de l'économie. Le recensement permet également de mettre à jour le Registre des entreprises et des établissements et sert de référence pour toute une série de statistiques.

Le dernier recensement a été réalisé le 30 septembre 2005 (jour de référence). Le tableau ci-après présente l'évolution du nombre d'emplois et d'entreprises au cours des dix dernières années de manière synthétique.

Tableau 4

Evolution du nombre moyen d'emplois par entreprise

			1995	1998	2001	2005
Entreprises marchandes	Secteur II	Entreprises	74 379	74 984	75 727	72 540
		Emplois[18]	1 098 347	1 011 644	1 038 192	1 000 559
		Nombre moyen d'emplois	15	13	14	14
	Secteur III	Entreprises	211 712	226 382	231 315	226 180
		Emplois	2 020 138	2 003 887	2 165 604	2 184 973
		Nombre moyen d'emplois	10	9	9	10
	Total	Entreprises	286 091	301 366	307 042	298 720
		Emplois	3 118 485	3 015 531	3 203 796	3 185 532
		Nombre moyen d'emplois	11	10	10	11
Entreprises non marchandes[19]		Entreprises	5 450	8 786	8 370	8 500
		Emplois	79 765	455 193	467 954	513 202
		Nombre moyen d'emplois	15	52	56	60
Total	Total	Entreprises	291 541	310 152	315 412	307 220
		Emplois	3 198 250	3 470 724	3 671 750	3 698 734
		Nombre moyen d'emplois	11	11	12	12

Source: OFS, recensement fédéral des entreprises 1995 à 2005

Le 30 septembre 2005, la Suisse comptait près de 3,7 millions d'emplois répartis dans quelque 307 000 entreprises (abstraction faite du secteur primaire). Malgré la poursuite du glissement des emplois du secteur secondaire vers le secteur tertiaire, l'image globale ne s'est guère modifiée. Le nombre total d'emplois et d'entreprises demeure stable, et les PME constituent toujours l'écrasante majorité des entreprises marchandes. La stabilité de l'emploi en termes d'équivalents plein temps masque la poursuite du recul des emplois à plein temps au profit des emplois à temps partiel.

18 Il s'agit d'équivalents plein temps.
19 Les entreprises non marchandes sont constituées des unités administratives et institutions sans but lucratif au service des ménages.

Tableau 5

Evolution du nombre d'emplois et d'entreprises par classe de taille

Entreprises marchandes		1995	1998	2001	2005	1995 à 2005 (en %)
PME (< 250)	Entreprises	285 063	300 379	305 979	297 692	4,43
	Emplois	2 083 019	2 064 524	2 148 844	2 150 179	3,22
Grandes (> = 250)	Entreprises	1 028	987	1 063	1 028	0,00
	Emplois	1 035 466	951 007	1 054 952	1 035 353	-0,01
Total	Entreprises	286 091	301 366	307 042	298 720	4,41
	Emplois	3 118 485	3 015 531	3 203 796	3 185 532	2,15

Source: OFS, recensement fédéral des entreprises 1995 à 2005

Dans le cadre du recensement des entreprises (RE) 2005, l'OFS a introduit un nouveau modèle d'unités qui correspond à la sectorisation des comptes nationaux. Il est formé des composantes suivantes:

- l'établissement qui est une unité locale délimitée géographiquement d'une unité institutionnelle où s'exerce une activité économique pendant au moins 20 heures par semaine.
- l'unité institutionnelle qui est une unité juridiquement indépendante qui prend des décisions économiques relevant de sa propre compétence. Elle peut être formée d'un ou de plusieurs établissements. La principale modalité de cette unité est l'entreprise orientée sur le marché et qui peut être de droit privé ou de droit public. L'entreprise marchande réalise au moins 50 % de ses revenus par la vente de marchandises ou de services aux prix du marché. Les autres modalités sont les institutions sans but lucratif au service des ménages de droit privé ainsi que, dans le domaine de l'administration publique au sens strict, les unités d'administration, considérées à part pour la première fois dans le RE 2005. Ces deux dernières modalités ne sont pas orientées en premier lieu sur le marché, mais sont financées généralement par des impôts, des taxes, des subventions, des dons et des prestations de transfert.

Ce nouveau modèle d'unités structure les résultats du RE en remontant jusqu'à l'année 1998. Les données relatives aux établissements et unités institutionnelles des RE 1998 à 2005 peuvent donc être comparées sans restriction. En revanche, avant 1998, l'unité d'administration n'était pas une unité exploitée. Il n'est dès lors pas possible de former le total des unités institutionnelles.

3.2 Création d'entreprises et esprit d'entreprise

L'objectif de la première partie de ce chapitre est de dresser un tableau chiffré de la création d'entreprises en se référant à la statistique sur la démographie des entreprises et aux principaux résultats de l'enquête GEM «Global Entrepreneurship Monitor». Dans un deuxième temps, la question de l'entrepreneuriat est abordée sous l'angle spécifique des femmes et des étudiants.

3.2.1 Créations d'entreprises

Dans le cadre de l'enquête sur les nouvelles entreprises (ERST), l'OFS effectue un sondage auprès de tous les établissements et entreprises des secteurs secondaire et tertiaire inscrits pour la première fois dans le Registre des entreprises et des établissements (REE). Le but est de recueillir des données d'ordre économique, social et géographique sur les nouvelles unités de production de l'économie. Ces données servent à l'élaboration des statistiques sur la démographie des entreprises (UDEMO). L'enquête sur les nouvelles entreprises permet également de mettre à jour le REE.

Sur la période 2000 à 2004, plus de 57 000 nouvelles entreprises ont été fondées, créant plus de 120 000 places de travail (OFS, UDEMO, 2001 à 2004). En 2004, la création de nouvelles entreprises a augmenté pour atteindre la valeur de 11 800. Ce chiffre est similaire à ceux de 2002 et 2003, mais reste nettement inférieur à celui de 2000, lorsque l'on avait enregistré le nombre record de 13 300 créations d'entreprises (cf. tableau 6).

Tableau 6

Créations ex nihilo d'entreprises et inscriptions au registre du commerce

	Nouvelles entreprises (ex nihilo)		Inscriptions au registre du commerce
	Entreprises	Emplois	
2000	13 300	29 000	31 900
2001	11 300	24 000	31 600
2002	10 200	21 000	31 000
2003	11 200	23 300	32 000
2004	11 800	24 000	34 400

Source: OFS, Statistique sur la démographie des entreprises, Creditreform

Comme les années précédentes, la structure sectorielle révèle le rôle dominant du secteur tertiaire en matière de création d'entreprises (82 % des nouvelles entreprises, 80 % des emplois créés). Les branches les plus prolifiques en termes de création d'entreprises et d'emplois ont été, comme en 2003, l'immobilier et les services aux entreprises (31 %, respectivement 28 % du total), le commerce (23 %, 21 %) et la construction (10 %, 11 %).

Près de la moitié des nouvelles entreprises affiche la forme juridique de l'entreprise individuelle. Ce fait n'est certainement pas étranger à la forte présence de microentreprises au sein de l'économie suisse. Viennent ensuite les sociétés à responsabilité limitée, représentant un peu plus du tiers des nouvelles entreprises. 17 % sont des sociétés anonymes. La part des autres formes juridiques est peu importante.

Les chiffres des nouvelles entreprises créées en 2004 confirment le fait que les entreprises suisses démarrent leur activité avec peu d'employés: 95 % avaient moins de 5 emplois équivalents plein temps, et la moyenne d'emplois par entreprises s'est élevée à 2,1. Seul 3,8 % des nouvelles entreprises créent 5 à 9 équivalents plein temps; 1 % crée 10 équivalents plein temps. L'impact des nouvelles entreprises sur l'emploi a parfois été l'objet de polémiques. Comme l'indiquent les chiffres du

registre du commerce, le nombre de nouvelles inscriptions qui viennent s'ajouter chaque année au stock des entreprises enregistrées est au moins trois fois plus important que les effectifs des créations «ex nihilo» définies par l'OFS. Cela provient du fait que le registre du commerce tient compte également des reprises d'entreprises ou d'autres opérations qui ne sont pas considérées comme des créations au sens strict. Cela amène les milieux qui soutiennent les créateurs d'entreprises à estimer que cet impact est sous-estimé par l'OFS. On retiendra ici que le nombre d'entreprises non agricoles a stagné selon les derniers recensements, alors que le registre du commerce enregistrait une progression constante. Il faut aussi remarquer que la démographie des entreprises se heurte parfois à des problèmes insolubles: par exemple, lorsqu'une nouvelle entreprises est rachetée par un grand groupe parce qu'elle a développé des produits prometteurs, cela est considéré en quelque sorte comme une disparition de cette entreprise et comme une augmentation de l'emploi de la catégorie des grandes entreprises.

3.2.2 Fermetures d'entreprises et taux de survie

Selon les chiffres de l'OFS (statistique sur les fermetures d'entreprises, 2004), 11 200 entreprises ont définitivement cessé leur activité en 2004, entraînant la perte de 43 300 emplois. La comparaison avec le nombre de nouvelles entreprises et leurs emplois montre un solde positif de 600 entreprises, mais un solde négatif de 19 000 emplois. Ces résultats sont similaires à ceux recensés en 2003.

Une évaluation effectuée par l'OFS en 2003 (Statistique sur la démographie des entreprises: survie des nouvelles entreprises, juin 2003) révèle que 80 % des entreprises sont toujours en activité au terme de leur première année d'existence. Après la deuxième année, elles étaient encore 72 %. Elles sont 54 % à survivre aux quatre premières années de leur existence. Le taux de survie est lié à l'activité principale exercée par les nouvelles entreprises. D'une manière générale, les entreprises du secteur secondaire ont tendance à mieux survivre que celles du secteur tertiaire. A l'intérieur du secteur secondaire, la construction est la branche qui affiche l'évolution la plus dynamique.

3.2.3 Enquête GEM

Le projet GEM (Global Entrepreneurship Monitor) s'intéresse de manière plus générale au phénomène de l'entrepreneuriat et aux interrelations entre l'entrepreneuriat et la croissance. Il s'intéresse à la part de la population qui a créé (entrepreneurs nouveaux[20]) ou est en train de créer une entreprise (entrepreneurs émergents[21]). L'entrepreneuriat y est défini comme un processus qui consiste à identifier, évaluer et exploiter des opportunités d'affaires visant la création d'une nouvelle entreprise. Les données sont collectées dans un grand nombre de pays

20 Propriétaires dirigeants d'entreprises qui ont payé des salaires depuis moins de 3½ ans au moment de l'enquête.

21 Personnes travaillant à des projet d'entreprises en gestation. Diverses actions concrètes sont menées durant cette phase, notamment la rédaction d'un plan d'affaires, le développement d'un prototype, le dépôt d'un brevet, la recherche de capitaux, ou encore des contacts avec des clients potentiels.

(35 en 2005) au moyen d'enquêtes effectuées auprès d'un échantillon représentatif de la population adulte du pays, d'entretiens avec des experts en entrepreneuriat et de données standardisées produites par des organisations internationales. De par sa couverture géographique, l'étude GEM est une des seules sources de données comparables au niveau international.

Dans l'ensemble, la Suisse présente des conditions cadres et un environnement social qui sont propices à l'entrepreneuriat. La Suisse fait figure de modèle en matière de protection de la propriété intellectuelle, de transfert en recherche et développement et de formation supérieure. Par contre, des progrès restent à faire dans l'enseignement primaire et secondaire, dans l'ouverture du marché interne et au niveau des normes socioculturelles.

Selon l'enquête GEM (rapport 2005), 6,1 % des adultes en Suisse sont impliqués dans des entreprises en gestation ou comme propriétaires et dirigeants d'entreprises de moins de 3,5 ans. Même si ce taux d'activité entrepreneuriale (TAE)[22] se situe en-dessous de la moyenne des 35 pays GEM (8,4 %), la Suisse figure malgré tout parmi les pays européens les plus dynamiques en entrepreneuriat. Les pays qui enregistrent les taux de créateurs les plus élevés sont ceux d'Amérique du Nord, mais aussi et surtout les pays en développement qui connaissent des conditions économiques dans lesquelles la création d'entreprise est un moyen de survie. La Suisse, par contre, se caractérise par un taux très bas de créations «obligées». Le faible taux de chômage, la stabilité de l'emploi et les niveaux de rémunération relativement élevés ne poussent pas les Suisses à devenir entrepreneurs. Selon l'enquête GEM, 84 % d'entre eux ont déclaré créer une entreprise pour poursuivre une opportunité sur le marché.

En plus des personnes impliquées dans des entreprises émergentes et des start-up, un peu moins de 10 % de la population d'adultes en Suisse sont propriétaires dirigeants d'entreprises établies depuis longtemps[23]. Cette proportion d'entrepreneurs établis se situe nettement au-dessus de la moyenne des pays GEM (6,6 %). Après la Grèce, la Suisse est le pays qui compte le taux d'entrepreneurs établis le plus élevé en Europe.

L'analyse de la transition de l'entrepreneur émergent vers l'entrepreneur établi (ratio entrepreneurs établis/entrepreneurs émergents et nouveaux) montre que les entrepreneurs émergents et nouveaux des pays à haut niveau de revenu ont une plus grande probabilité de survivre plus de 3,5 ans sur le marché. On peut en conclure pour la Suisse que si relativement peu de personnes créent des entreprises, une assez grande proportion de ces entreprises devrait perdurer.

L'analyse de la répartition sectorielle confirme les résultats de l'OFS: près des trois quarts des entreprises émergentes et nouvelles se situent dans le secteur des services, en particulier dans les services à l'intention des particuliers, suivi des services aux entreprises.

Les entrepreneurs interrogés dans le cadre de l'étude GEM confirment également les faibles intentions de croissance révélées par l'OFS. En effet, 70 % d'entre eux prévoient d'engager entre 0 et 5 collaborateurs durant les 5 premières années. Seul 12 % des entrepreneurs interrogés pensent recruter 20 personnes ou plus.

22 Le taux d'activité entrepreneuriale résulte de l'adition des taux d'entrepreneurs nouveaux et des taux d'entrepreneurs émergents.

23 Dans le cadre de l'enquête GEM, ces personnes sont des propriétaires dirigeants d'entreprises qui paient des salaires depuis plus de 3½ ans au moment de l'enquête.

3.2.4 L'entrepreneuriat féminin

3.2.4.1 Postulat Fetz et rapport du Conseil fédéral

En exécution du postulat Fetz 03.3153, le Conseil fédéral de l'économie a publié un rapport sur la promotion des femmes chefs d'entreprises (rapport PotentiELLE)[24]. Le rapport constate qu'il n'existe aucune définition statistique internationale des femmes entrepreneures ou cheffes d'entreprises malgré les efforts d'harmonisation de l'OCDE. Afin de disposer malgré tout d'une première base chiffrée du phénomène de l'entrepreneuriat féminin, l'OFS a réalisé sur demande du SECO une évaluation des données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA 2004) dans l'optique des femmes entrepreneures. Les principaux résultats sont résumés au ch. 3.2.4.2 ci-dessous. Sous l'impulsion du SECO, l'OFS a également complété l'enquête annuelle sur les créations (enquête ERST) par une question sur le sexe de la personne à l'origine de la création. Les premiers résultats seront disponibles à partir de 2007. Finalement, l'enquête GEM fournit les premiers éléments de comparaison internationale.

3.2.4.2 Données de l'OFS

L'ESPA, qui est réalisée chaque année sur la base d'un échantillon relativement important, fournit une source d'informations très riche. L'évaluation particulière réalisée pour le SECO définit les femmes entrepreneures comme l'ensemble des indépendantes et des salariées propriétaires de l'entreprise dans laquelle elles travaillent. L'exploitation des données de l'ESPA en appliquant cette définition montre que les femmes sont sous-représentées dans la catégorie des entrepreneurs. Sur les 470 000 entrepreneurs (309 000 indépendants et 161 000 personnes salariées d'une entreprise qui leur appartient) dans les secteurs tertiaire et secondaire, les femmes ne représentent qu'environ un tiers (159 000 femmes, soit 34 %). La sous-représentation est claire, car les femmes représentent 46 % des personnes en emploi. La proportion des femmes est importante chez les personnes indépendantes (40 %), mais elle est nettement plus faible chez les personnes salariées propriétaire de l'entreprise (21 %). Si on exclut la catégorie des personnes travaillant sans collaborateurs et dont le taux d'occupation est inférieur à 50 %, la part des femmes passe à 28 %.

L'ESPA permet de préciser le profil des femmes entrepreneures:

- l'entrepreneuriat féminin s'exerce dans des établissements de taille réduite (44 % dans des entreprises n'occupant qu'une personne, contre 34 % pour les hommes);
- la part des services est très importante (la proportion de femmes est de 60 % dans les branches Santé, activités sociales ainsi que Enseignement);
- les femmes sont sous-représentées dans l'industrie manufacturière (23 %).

24 Ce rapport peut être téléchargé sur le site www.pme.admin.ch sous la rubrique Documentation/Publications.

3.2.4.3 Etude GEM

Selon le rapport GEM 2005, 40 % des entreprises fondées en Suisse le sont par des femmes. La Suisse figure ainsi en tête de classement en ce qui concerne l'entrepreneuriat féminin, seules la Hongrie et la Finlande enregistrent en Europe des résultats supérieurs. Au niveau de la mesure de certaines attitudes, la différence entre les sexes est la plus forte en ce qui concerne l'estimation de ses propres capacités à créer (60 % des hommes déclarent posséder ces capacités, contre 40 % pour les femmes). L'enquête effectuée auprès d'experts montre que les mesures en faveur des créatrices d'entreprises sont particulièrement peu développées en Suisse, seule la Croatie enregistre un score moins favorable. Les pays les mieux placés sont ceux du Nord de l'Europe. Les USA enregistrent également des scores très favorables, bien que ce pays n'ait pas une politique sociale aussi développée. Ces comparaisons montrent que les conditions-cadre jouent un plus grand rôle que les mesures de promotion en faveur de la création d'entreprises.

Les chiffres 2005 témoignent également d'une évolution très favorable par rapport à la publication du dernier rapport GEM en 2003. On trouvait alors une proportion de 70 % d'hommes pour seulement 30 % de femmes entrepreneures. Cette tendance fort réjouissante doit toutefois être considérée avec prudence dans la mesure où elle résulte d'une combinaison de deux facteurs. En effet, si la croissance du TAE[25] féminin résulte certes d'une croissance du taux de création d'entreprises par les femmes (4,9 % en 2005 contre 4,4 % en 2003), elle découle également d'une diminution relativement marquée du TAE chez les hommes (7,2 % en 2005 contre 10,3 % en 2003). Il s'agit donc d'une tendance très positive à vérifier au cours des prochaines enquêtes.

3.2.4.4 Conclusion

En l'absence de définition universelle de la femme entrepreneure, les évaluations spécifiques de l'ESPA ainsi que les résultats du GEM montrent que la Suisse est relativement bien placée en ce qui concerne le taux d'entrepreneuriat féminin. Cependant, la part des femmes cheffes d'entreprises pourrait être encore plus élevée si on atteignait les proportions enregistrées dans certains pays comme les USA ou le Canada. Les entrepreneurs – femmes et hommes – ont un rôle important à jouer dans le développement de l'économie. Le DFE propose dès lors dans sa réponse au postulat Fetz qu'il convient de faciliter l'émergence d'entrepreneurs en optimisant les conditions-cadres, car il est difficile d'envisager des mesures directes de promotion.

3.2.5 L'entrepreneuriat chez les étudiants

Selon une étude (International Survey on Collegiate Entrepreneurship 2006) réalisée par l'Institut suisse pour les petites et moyennes entreprises de l'Université de Saint-Gall (KMU-HSG) en collaboration avec un partenaire universitaire en Allemagne auprès de 37 000 étudiants engagés dans différentes voies d'études dans 14 pays, la

25 Total Entrepreneurial Activity: Part en % des adultes (18 à 64 ans) qui participent activement à la création d'une nouvelle entreprise, qui cherchent à en devenir propriétaires ou qui sont membres de la direction d'une entreprise existante depuis moins de 3,5 années.

«force entrepreneuriale» des étudiants des universités et hautes écoles spécialisées suisses se situe en dessous de la moyenne internationale.

En comparaison aux autres pays (International Survey on Collegiate Entrepreneurship – ISCE), le souhait d'exercer une activité professionnelle indépendante est très faible chez les étudiants en Allemagne et en Suisse, que ce soit immédiatement après les études, ou après quelques années de pratique professionnelle. Autrement dit, dans ces deux pays, l'on aspire d'abord à exercer une activité salariée.

Sur le plan international, le taux moyen de création effective d'entreprises par les étudiants est de 3,2 %. En Suisse, il s'élève à 2,4 %, les plus hauts taux étant atteints en Autriche (4,7 %) et en Finlande (4,4 %). Quant aux étudiants décrits comme créateurs et créatrices d'entreprise potentiels, ils sont 47 % à avoir des intentions entrepreneuriales sans toutefois avoir déjà réalisé des travaux de préparation décisifs. En Belgique, en Allemagne et en Suisse, respectivement 57,4 %, 53,3 % et 51,1 % des étudiants ont déjà préparé concrètement des projets de création d'entreprises.

Le rapport final pour la Suisse se fonde sur le dépouillement de 8825 questionnaires. En ce qui concerne le souhait professionnel après les études, on constate que trois quarts de tous les étudiants suisses aspirent à travailler chez un employeur. Seuls 10 % visent à exercer une activité indépendante. Après quelques années d'expérience professionnelle, voire à plus long terme, cette part triple pour atteindre 32,5 %; la part des personnes interrogées se voyant exercer une activité salariée tombe alors à 40 %. Les fruits de la formation de base et de la formation continue ne peuvent donc être récoltés qu'après un certain délai. C'est la raison pour laquelle il est essentiel d'accroître l'intérêt des étudiants pour l'entrepreneuriat et de faire connaître ses outils déjà durant les études.

Si l'on questionne les étudiants au sujet du type de soutien à l'entrepreneuriat qu'ils souhaitent, ils mentionnent en priorité le coaching et les cours. Pour ce qui est des cours, deux constats s'imposent: d'une part, certaines institutions n'en proposent pas du tout, et d'autre part, dans les institutions qui en proposent, leur existence même n'est pas toujours connue des étudiants. Il n'en demeure pas moins que l'offre de cours (ainsi qu'une communication active de celle-ci) représente une excellente opportunité de favoriser la préparation à la prise de risques et à la performance chez les créateurs d'entreprises potentiels.

3.3 Evolution de la conjoncture et croissance des PME

Alors que certains trimestres de 2002, année de dépôt du postulat Walker, avaient connu une décrue du PIB et que la croissance annuelle n'avait été que de 0,3 %[26] en 2002 et de moins 0,3 % en 2003, des lueurs d'espoir sont apparues depuis dans le ciel conjoncturel suisse. En 2004, la croissance réelle du PIB a été de 2,1 %, en 2005 de 1,9 %, avec un pic de 2,7 % au dernier trimestre 2005. Pour les 1er et 2e trimestres 2006, on a de nouveau mesuré des taux de croissance supérieurs et très généreux: 3,5 % et 3,2 %, soit les plus hauts depuis six ans. Au 3e trimestre 2006, la croissance a été relativement modérée (2,4 %).

26 Chiffres et analyses empruntés à UBS, Wealth Management Research, Outlook 1.–4. Quartal 2006, et CS, Economic Research, Branchenbuch 2006.

Les PME ne suivent cependant pas le cours général de la conjoncture. A cause de leurs spécificités, elles présentent deux particularités importantes: d'une part, elles subissent les baisses de la conjoncture à retardement et demeurent à la traîne lors de la reprise qui suit (décalage de phase); de l'autre, elles connaissent moins de variations conjoncturelles sur le plan de l'emploi et ont donc un effet stabilisateur sur ce dernier.

Une analyse spéciale[27] du recensement des entreprises 2001 confirme empiriquement l'hypothèse du rôle stabilisateur des PME en matière d'emploi. A titre d'explication, les auteurs citent l'orientation des PME vers le marché intérieur, leurs structures de propriété et les différences de salaire par rapport aux grandes entreprises.

L'orientation vers le marché intérieur profite aux PME en période de faiblesse conjoncturelle, où ce sont les exportations et les investissements, en particulier, qui sont frappés, alors que la consommation intérieure résiste plus longtemps. Le tertiaire, dans lequel la proportion de PME est supérieure à la moyenne, peut profiter de cette robustesse.

En ce qui concerne les structures de propriété, les PME – contrairement aux grandes entreprises – ne sont pas soumises à l'obligation de surveiller le cours de leurs actions dans l'intérêt des actionnaires, en présentant constamment des chiffres d'affaires et des bénéfices en hausse. Plusieurs de ces entreprises sont en mains privées ou du moins ne sont pas cotées en Bourse. De nombreux propriétaires renoncent ainsi à se lancer dans des investissements risqués ou des projets d'expansion. C'est précisément cette politique de prudence qui fait des propriétaires de PME des employeurs attrayants en période de mauvaise conjoncture.

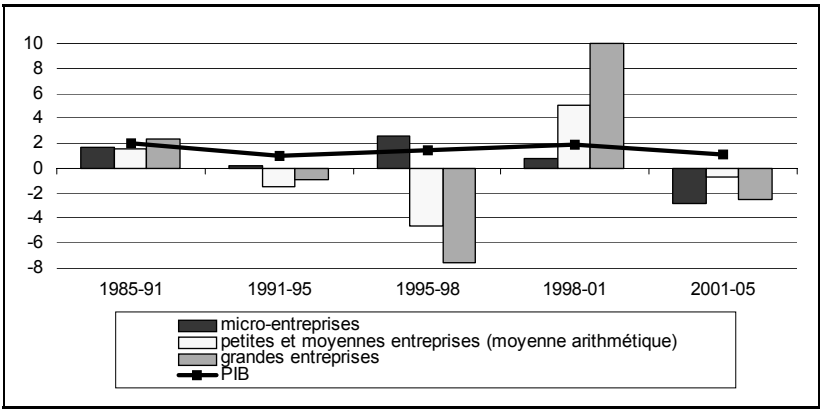
En période de forte conjoncture, les grandes entreprises attirent les employés par des salaires et des bonus élevés, ce dont les PME sont incapables (écart salarial). Cependant, du fait de leur moindre taille et parce que de nombreuses PME sont des entreprises familiales, les propriétaires ou les cadres y sont plus attachés à leurs employés. Il s'ensuit qu'en période de récession, les PME licencient moins de personnel que les grandes.

Les auteurs de l'analyse concluent que les PME ont ainsi un effet stabilisateur sur l'emploi. Ils démontrent empiriquement que plus la taille de l'entreprise est faible, moins le taux de variation de l'emploi oscille.

27 Analyses concernant le recensement des entreprises 2001, *Die Klein- und Mittelunternehmen – Rückgrat der Schweizer Volkswirtschaft*, OFS, Neuchâtel, 2003.

Diagramme 1

Taux annuels moyens de variation du PIB réel et de l'emploi (en équivalents plein-temps)



Source: Recensements des entreprises 1995, 1998, 2001, 2005 et BNS

Le diagramme 1 indique les taux de variation annuels moyens du PIB réel de chaque période et de l'emploi (mesuré en équivalents plein-temps) dans les micro-entreprises, les grandes entreprises et la moyenne arithmétique des petites et moyennes entreprises (PME).

Les auteurs constatent deux choses: 1° les taux oscillent plus fortement dans les grandes entreprises, d'une façon générale; 2° les taux de variation des PME suivent un tracé très semblable à celui des grandes entreprises sur l'ensemble du cycle conjoncturel, mais leurs oscillations sont nettement moins fortes. Du fait de la volatilité cyclique supérieure des grandes entreprises en matière d'emploi, les auteurs déduisent que celles-ci réagissent plus fortement aux facteurs conjoncturels que les micro-entreprises, et que dans l'ensemble, les PME résistent mieux à la conjoncture que les grandes entreprises.

Comme il a été dit en guise d'introduction (ch. 2.1, tableau 1), 67,5 % du total des personnes employées travaillent dans les PME, encore que le pourcentage des personnes travaillant dans des PME «dynamiques» (en termes de productivité du travail et d'évolution de l'emploi) ne soit que de 16 %, micro-entreprises non comprises (ch. 2.3). L'hypothèse selon laquelle les PME seraient l'épine dorsale de l'économie peut donc être qualifiée de correcte dans la mesure où celles-ci ont un effet stabilisateur sur l'emploi et où cet effet est significatif, économiquement parlant, vu le grand nombre de personnes employées dans les PME.

L'hypothèse du décalage de phase des PME dans le cycle conjoncturel peut être prouvée empiriquement à l'aide des chiffres par catégorie d'entreprises publiés par UBS[28]. Pour le début de 2006, soit la période actuelle de haute conjoncture, UBS constate que la taille est payante. Avec une unanimité frappante, plus les entreprises interrogées par UBS à la fin de l'automne 2005 sont grandes, plus elles jugent posi-

28 *UBS Outlook*, 1er trimestre 2006. UBS publie ses chiffres une fois par an, au 1er trimestre.

tive l'évolution de leurs affaires passées ou futures. Les résultats effectifs par secteur révèlent certes des écarts par rapport à ce constat, dans la mesure où les meilleurs résultats en termes de chiffre d'affaires et de rendement sont parfois annoncés par des entreprises moyennes (50 à 249 employés), mais les économistes l'expliquent en rappelant que la présence des grandes entreprises varie en général fortement d'un secteur à l'autre.

A titre d'indice de l'évolution généralement meilleure des affaires des grandes entreprises, les économistes invoquent leurs besoins plus élevés en personnel et en investissements. Le seul paramètre qui contredise cette vision, en 2005, est la pression sur les prix de vente, qui croît avec la taille de l'entreprise. Une raison essentielle de ce phénomène serait l'orientation plus marquée des grandes entreprises vers les marchés mondiaux, où la concurrence est sensiblement plus dure que sur le marché intérieur.

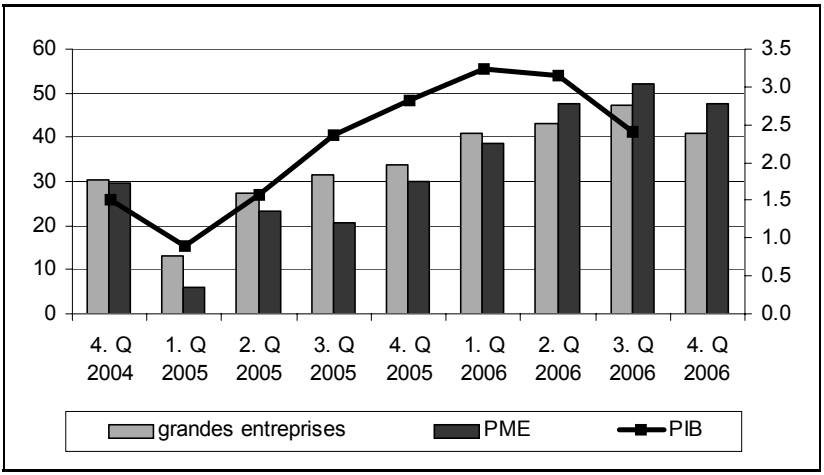
Dans son Baromètre des PME[29], paru la première fois en octobre 2006, et qui enregistre les évaluations des PME quant au cours de leurs affaires passées ou futures, l'UBS constate déjà une vision différente de l'état de la conjoncture dans les PME et dans les grandes entreprises: au troisième trimestre 2006, la tendance positive de la conjoncture s'accentue dans les PME, et celles-ci sont dans l'ensemble plus portées par la reprise que les grandes entreprises.

Les chiffres récents de l'UBS montrent que, jusqu'au premier trimestre 2006, les PME étaient à la traîne des grandes entreprises, mais qu'elles les ont devancées depuis le troisième (*cf.* diagramme 2). S'il devait s'avérer – comme l'annoncent certaines prévisions – que la croissance économique faiblira les prochains trimestres, autrement dit qu'une phase de faiblesse conjoncturelle s'approche, ces chiffres prouveraient éloquemment et empiriquement l'hypothèse d'un décalage de phase des PME dans le cycle conjoncturel.

29 Communiqué de presse «UBS et l'USAM lancent un baromètre des PME» et présentation «Baromètre UBS des PME» du 24 octobre 2006. Le Baromètre UBS des PME se base sur le dépouillement de l'enquête UBS menée dans l'industrie depuis 1975 et complétée depuis le 3e trimestre 2006 par le sondage des entreprises du tertiaire. Depuis le 4e trimestre 2006, 700 entreprises représentatives de l'économie suisse (500 PME et 200 grandes entreprises) sont en outre interrogées tous les trois mois. Les entreprises employant moins de 250 personnes sont classées parmi les PME.

Diagramme 2

Climat des affaires dans les PME et les grandes entreprises



Source: UBS, Baromètre PME, 2006

3.4 Expansion des PME à l'étranger

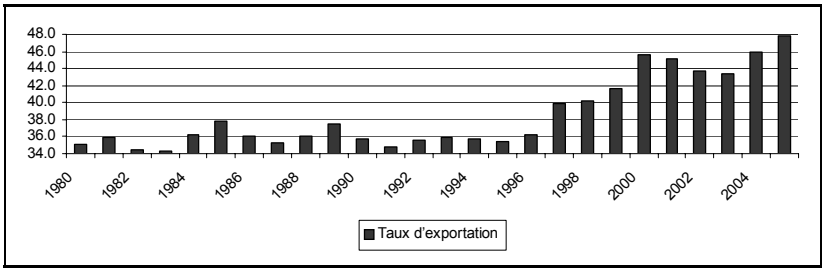
Grâce au démantèlement universel des barrières commerciales et à la baisse des coûts de transport et de communication, les entreprises suisses peuvent approvisionner aujourd'hui des marchés qui étaient hors de leur portée il y a encore quelques années. Inversement, leurs concurrents étrangers ont la possibilité d'écouler leurs biens et services en Suisse. Dans pareil contexte, il n'est pas surprenant que les flux transfrontaliers de biens et de capitaux ne cessent d'augmenter.

3.4.1 Les PME et le commerce international des biens

L'imbrication de l'économie suisse dans le commerce mondial peut être représentée par le taux d'exportation. De 35,1 % en 1980 et stagnant jusqu'en 1996, ce taux s'est mis à augmenter de façon foudroyante à la fin des années 1990, pour atteindre le record de 47,9 % en 2005 (après un ralentissement au début des années 2000). Ces chiffres montrent que les exportations de la petite économie ouverte qu'est la Suisse n'augmentent pas seulement en termes absolus, mais aussi par rapport au PIB. Les débouchés étrangers ont toujours eu beaucoup d'importance pour les entreprises suisses par rapport au marché intérieur, et ils ont encore progressé significativement ces dix dernières années.

Diagramme 3

Taux d'exportation (part des exportations dans le PIB, en %)



Source: OFS

Dès l'époque du passage à la société des services, l'évolution conjoncturelle – aujourd'hui réjouissante – de l'économie suisse devait ses impulsions avant tout au commerce extérieur des biens, mais seul un petit nombre de PME y participe. Comme le montre le tableau 7, seuls 6,9 % de tous les employés travaillent dans des PME hautement spécialisées et exportatrices. En Suisse, la grande majorité des employés (plus de 60 %) travaillent dans des PME axées purement sur le marché intérieur et qui ne participent par directement aux exportations (tout en profitant d'un accroissement à retardement [décalage de phase] de la demande intérieure grâce au succès des exportations). Ces chiffres étayent aussi indirectement l'hypothèse présentée au ch. 2.3 selon laquelle le segment dynamique des PME est souvent surestimé et est trop petit pour être qualifié d'épine dorsale de l'économie.

Tableau 7

Les quatre régions économiques du pays

	Orientation marché mondial	Orientation marché intérieur
GE	«Global Players» (UBS, Novartis, Swiss Re, Clariant, Roche, Swatch)	«Eléphants du marché intérieur» (CFF, Swisscom, La Poste, Migros, Coop, hôpitaux universitaires, etc.)
	Part dans l'emploi: 8,6 %	Part dans l'emploi: 23,6 %
PME	«PME hautement spécialisées, exportatrices» (biotechnologie, construction de machines, industrie textile, appareils médicaux, montres, etc.)	«PME du marché intérieur» (construction, artisanat, conseils, thérapie, gastronomie, centrales électriques, etc.)
	Part dans l'emploi: 6,9 %	Part dans l'emploi: 60,9 %

Source: T. Held, U. Wagschal, *Die vier Landesteile*, Avenir Suisse, 2002.

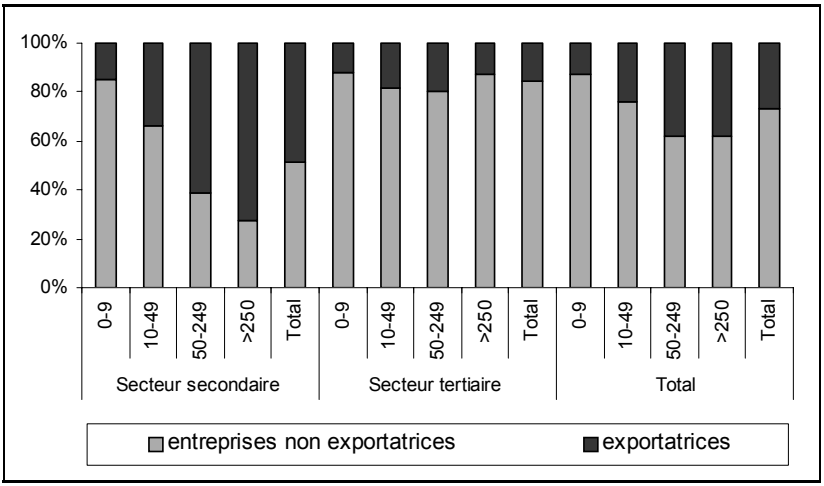
Le Recensement des entreprises 1995 demandait pour la première fois aux entreprises si elles exportaient ou importaient des biens et/ou services, et leurs réponses ont été analysées dans une étude[30]. La question n'a pas été posée dans le Recensement 2001, mais elle y a été reprise en 2005. Les derniers chiffres montrent que, dans l'industrie, 48 % de tous les employés travaillent dans des entreprises exportatrices; 51 % dans des entreprises importatrices. Dans le tertiaire, les proportions sont nettement inférieures: 15 % d'exportatrices, 26 % d'importatrices.

Les auteurs de l'étude indiquent qu'au sein de l'industrie, les branches fortement axées sur le marché intérieur, comme la construction, le bois (meubles non compris) ou la fourniture d'énergie et d'eau, ne comptent que très peu d'entreprises exportatrices. Dans les services, la proportion d'entreprises axées sur le marché intérieur qui n'exportent pas est encore bien supérieure à ce qu'elle est dans l'industrie, ce qui tient à la nature des choses. Un grand nombre d'entreprises de services travaillent en effet en relation avec les personnes et n'ont guère de clientèle transfrontalière.

L'étude confirme l'hypothèse selon laquelle le taux d'exportation (par rapport au nombre d'employés des entreprises qui déclarent exporter) croît avec la taille de l'entreprise. Ce constat vaut particulièrement pour les entreprises industrielles, mais il s'applique aussi au tertiaire, même s'il y est moins marqué. Toutes branches économiques confondues, sont exportatrices 10 % des micro-entreprises, 26 % des petites et 39 % des moyennes entreprises.

Diagramme 4

Activité exportatrice et taille de l'entreprise (entreprises et employés par taille), 2005



Source: Recensement des entreprises 2005

30 *L'interdépendance des échanges commerciaux extérieurs et de l'économie suisse*, OFS, Berne 1998.

3.4.2 Investissements directs des PME à l'étranger

En matière d'investissements directs des PME à l'étranger, les auteurs d'une analyse[31] effectuée dans la foulée du Recensement des entreprises 2001 tirent une conclusion claire: le taux d'entreprises qui investissent à l'étranger croît avec leur taille. Les grandes entreprises domiciliées en Suisse investissent nettement plus fréquemment à l'étranger que les petites. Cette thèse est confirmée par les derniers chiffres du Recensement 2005.

Tableau 8

Entreprises commerciales domiciliées en Suisse, nombre et pourcentage des investissements à l'étranger par catégorie de taille, 2005

	Micro	Petites	Moyennes	PME	Grandes	Total
Investissent à l'étranger	2 843 1,1 %	1 183 3,9 %	664 12,1 %	4 690 1,6 %	215 20,9 %	4 905 1,6 %
N'investissent pas à l'étranger	241 021 92,1 %	27 540 89,9 %	4 378 80,0 %	272 939 91,7 %	597 58,1 %	273 536 91,6 %
N'ont pas répondu	17 718 6,8 %	1 915 6,2 %	430 7,9 %	20 063 6,7 %	216 21,0 %	20 279 6,8 %
Total	261 582	30 638	5 472	297 692	1 028	298 720

Source: Recensement des entreprises 2005

Une des raisons de ce constat, d'après l'analyse, est qu'il est plus difficile pour les PME d'investir à l'étranger parce qu'elle disposent de moins de capitaux. Plus une entreprise est petite, plus il lui est difficile de «faire le saut». Les PME qui sont en mesure de se procurer à l'extérieur les capitaux nécessaires pour de tels investissements (par exemple auprès des banques) doivent donc être particulièrement performantes sur le marché suisse (sélection positive). Si l'entrepreneur investit ses fonds propres, il ne le fera à l'étranger qu'après avoir appliqué avec succès son plan d'exploitation en Suisse. Il s'agit donc toujours de PME qui s'aventurent à l'étranger à partir d'une position forte en Suisse. Plus une entreprise est petite, plus elle doit être performante pour investir à l'étranger. Le tableau 8 ci-dessus montre que, dans l'ensemble, moins de 2 % de toutes les PME investissent à l'étranger.

En ce qui concerne la participation d'entreprises étrangères à des entreprises domiciliées en Suisse, le Recensement des entreprises 2005 parvient à une conclusion analogue: les investisseurs étrangers participent beaucoup plus souvent aux grandes entreprises domiciliées en Suisse qu'à des PME. 1 % (2001: 1 %) des micro-entreprises, 6 % (2001: 4 %) des petites et 13 % (2001: 10 %) des moyennes déclarent qu'une entreprise étrangère détient une participation dans leur société. Par rapport aux chiffres du Recensement 2001, on constate que le nombre des entreprises à participation étrangère a fortement augmenté dans les PME, alors que pour les micro-entreprises, le niveau ainsi que le dynamisme des participations étrangères est négligeable.

31 Analyses concernant le recensement des entreprises 2001, *Die Klein- und Mittelunternehmen – Rückgrat der Schweizer Volkswirtschaft*, Neuchâtel, 2003.

3.5 Financement des entreprises

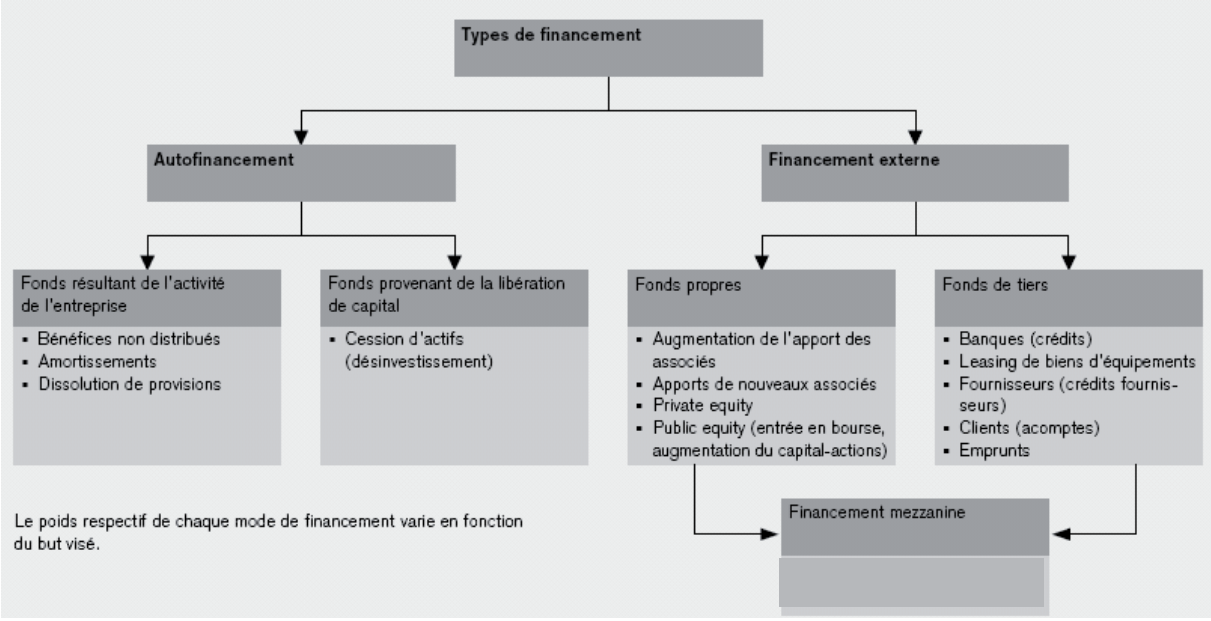
3.5.1 Formes de financement

La rentabilité est le premier facteur qui détermine la capacité d'une entreprise à se procurer des fonds propres et des capitaux étrangers. Entrer en Bourse pour émettre des actions ou des obligations à grande échelle est une voie qui n'est cependant ouverte qu'à une minorité de PME. Pour la grande majorité, le crédit bancaire reste la principale source de financement extérieur.

Du fait de l'évolution rapide des marchés, de nombreuses entreprises sont cependant confrontées à la nécessité de trouver de nouvelles méthodes de financement. La pression croissante de la concurrence leur impose des stratégies et décisions difficiles si elles veulent vaincre sur les marchés dynamiques. Ces changements impliquent notamment d'entrer sur des marchés émergents et en croissance, d'investir dans de nouveaux produits, technologies et mesures de sécurité, d'acquérir des sociétés, de désinvestir dans les parties de l'entreprise qui n'appartiennent pas à son métier de base, enfin de régler les questions de succession ou de changement d'associé.

Diagramme 5

Options de financement ouvertes aux entreprises



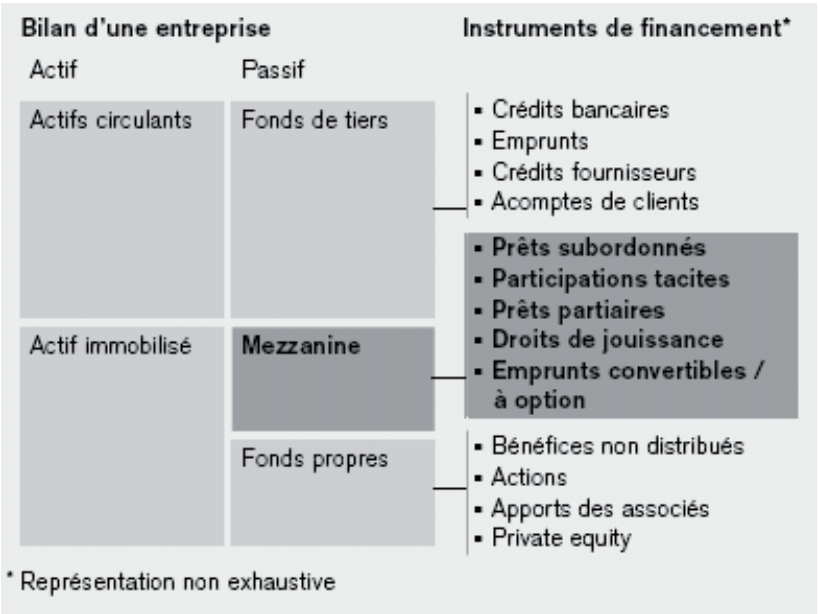
Source: Credit Suisse Economic Research, 2005

Souvent, cependant, le niveau de fonds propres des entreprises est insuffisant par rapport aux risques encourus, ce qui réduit leur solvabilité. C'est pourquoi, en dehors des formes classiques de financement présentées dans le diagramme 5, d'autres formes comme le financement dit mezzanine, notamment, attirent l'intérêt. Le terme *mezzanine* (de l'italien *mezzanino*) vient de l'architecture, où il désigne un étage intermédiaire entre deux étages d'un bâtiment. Le financement mezzanine n'est pas un outil de financement autonome au même titre qu'un crédit ou une action, mais un montage hybride qui se sert de divers outils existant déjà depuis longtemps.

Economiquement parlant, les capitaux mezzanine font partie des fonds propres, mais sur le plan fiscal, en revanche, ils sont considérés comme capitaux étrangers. En conséquence, ils sont traités comme étant de rang subordonné vis-à-vis des bailleurs de capitaux étrangers et comme étant de premier rang par rapport aux véritables fonds propres. Parmi les principaux outils de financement mezzanine, on compte les prêts de rang subordonné, les prêts partiaires (crédits remboursés en fonction des résultats), les participations latentes, les droits de jouissance, les emprunts sous forme d'obligations convertibles et les emprunts à option *(warrants)* (*cf.* diagramme 6).

Diagramme 6

Capitaux mezzanine par rapport aux fonds propres et aux capitaux étrangers



Source: Credit Suisse Economic Research, 2005, d'après Müller-Känel (2004).

Le financement mezzanine n'est cependant pas une panacée. Il convient mal aux micro-entreprises et ne peut être appliqué dans les PME que si une banque s'intéresse à assumer un risque rentable, ce qui présuppose à son tour une base financière déjà solide des entreprises et une stratégie convaincante d'adaptation aux changements du marché.

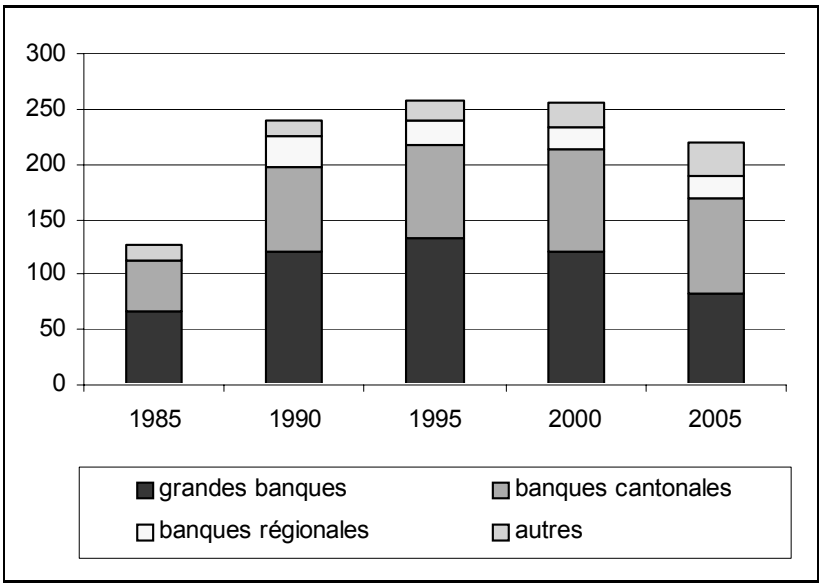
Recourir à des formes hybrides de financement n'est pas nouveau. Le financement mezzanine a été pratiqué aux Etats-Unis dès les années 1980 et en Europe depuis le début des années 1990. Même s'il n'a encore que peu de poids par rapport aux emprunts, il gagne sans cesse en importance.

3.5.2 Données statistiques sur le financement des PME

Selon les chiffres 2005 de la BNS, le volume des prêts bancaires a diminué de quelque 50 milliards (ou 20 %) après le pic du milieu des années 1990 (267,2 milliards de francs en février 1997), pour retomber à 218,7 milliards de francs (état fin 2005) et retrouver ainsi le niveau de la fin des années 1980.

Diagramme 7

Evolution des prêts bancaires 1985 à 2005, toutes catégories d'entreprises confondues (en milliards de CHF)



Source: BNS, 2006

L'étude des données de la BNS par taille d'entreprise, disponibles depuis 2002, révèle une différence d'évolution, en particulier entre les grandes banques et les banques cantonales. Les grandes banques accordent en effet moins de crédits aux

micro-entreprises et aux PME. En 2005, le volume de leurs prêts a été de 82 milliards de francs, soit un tassement de plus de 40 % par rapport au pic absolu des années 1990 (139,9 milliards en juin 1997). La part de marché des grandes banques dans les micro-entreprises (celles de moins de 10 employés) a diminué de 28 milliards de francs et est passée de 40 à 32 %. Malgré ce recul, les grandes banques continuent à jouer un rôle primordial: dans l'ensemble, plus d'un tiers de tous les crédits octroyés aux PME le sont par une des grandes banques.

Il en va tout différemment des prêts des banques cantonales. Une partie de la baisse des prêts des grandes banques a en effet été compensée par une augmentation des crédits octroyés par les banques cantonales, qui, pendant la même période, ont vu le volume de leurs crédits passer de 83,5 milliards à 87,5 milliards de francs (= +5 %). Toujours pour la même période, la part de marché de leurs crédits aux micro-entreprises a augmenté de tout juste 15 milliards de francs et est passée de 38 à 43 %. En chiffres absolus, toutefois, les banques cantonales ont aussi réduit leur engagement auprès des PME.

Si la part des micro-entreprises à la manne des crédits a baissé en termes absolus, elle reste très élevée (58,3 %) et est même supérieure de tout juste 5 points à 2002, ce qui prouve que cette clientèle n'est pas du tout insignifiante. Comme seuls 26,3 % des employés travaillent dans des micro-entreprises, mais que 58,3 % de tous les prêts bancaires vont à celles-ci, il est logique d'en déduire que les petites, moyennes et grandes entreprises ont recouru de façon accrue à d'autres options que le crédit bancaire.

Tableau 9

Parts de marché dans les prêts aux entreprises, en %
(état déc. 2002/déc. 2005)

	Grandes banques		Banques cantonales		Banques régionales		Part du segment (en %)	
	2002	2005	2002	2005	2002	2005	2002	2005
1–9	40,6	32,3	38,5	43,3	10,4	10,8	53,8	58,3
10–49	34,5	33,6	48,8	41,7	7,8	8,3	19,1	18,1
50 à 249	41,9	43,7	45,3	40,4	5,4	6,2	12,7	11,1
TOTAL PME	39,4	34,0	41,8	42,6	9,1	9,7	85,6	87,4
250 +	61,6	61,9	24,1	21,9	4,8	5,1	14,4	12,6
TOTAL	42,6	37,5	39,3	40,0	8,5	9,1	100,0	100,0

Source: BNS, 2006

Vu cette évolution, il n'est guère possible de parler de crise sur le marché des crédits aux PME, mais il convient de constater de profonds changements: d'une part les entreprises se sont vu proposer peu à peu d'autres options de financement (levée directe de capitaux sur le marché ou outils genre *leasing*), de l'autre les banques sont devenues plus prudentes et n'octroient plus aussi vite des crédits qu'avant. Ces dernières décennies, les banques suisses avaient pu compenser leurs pertes sur le marché national par des gains sur les marchés étrangers, mais cette stratégie est

devenue beaucoup plus hasardeuse dans le contexte de la mondialisation. Les banques suisses ont aussi réagi beaucoup plus tôt que leurs concurrentes étrangères et ont appliqué de nouvelles méthodes d'évaluation *(rating)* pour juger les risques. Si ce changement a été douloureux pour de nombreuses entreprises, il n'y a pas grand-chose à y redire du point de vue macroéconomique. Il aurait été illusoire de persévérer dans l'ancienne politique, car, à long terme, cela aurait entraîné de grands risques pour notre économie et pour le système bancaire. C'est pour cette raison que l'introduction prochaine, en Suisse, des nouvelles règles de Bâle II ne provoquera pas de changement fondamental dans la politique de crédit des banques. Il y aura certes encore de nouvelles adaptations, mais les banques ont déjà anticipé les principales.

3.5.3 Le dialogue entre les PME et les banques

Dans le cadre des discussions à propos de Bâle II et du financement des entreprises, le SECO, la Fondation PME Suisse et l'Association suisse des banquiers ont rédigé en 2003 l'étude *Les défis du dialogue entre les PME et les banques*[32]. Il s'agissait de montrer, du point de vue des intéressés, dans quelle mesure le dialogue entre les PME et les banques fonctionnait en matière de crédits et où étaient les risques et les chances dans les contacts entre les entreprises et leurs partenaires financiers.

L'étude conclut que la majorité des entreprises interrogées est satisfaite de la collaboration avec les banques, car elles sont plus nombreuses à juger positivement l'évolution de cette collaboration après 2000. Le bilan est encore plus positif du côté des banques. L'étude confirme l'opinion courante selon laquelle, dans le milieu des PME, les défis et difficultés du dialogue sont plus accentués dans les petites entreprises que dans les moyennes. Du côté des entreprises, le taux de satisfaction augmente avec la taille et la rentabilité. On ne constate en revanche pas de différence significative entre les régions, les branches et l'appartenance d'une banque à telle ou telle catégorie.

Dans le dialogue PME/banques, les difficultés principales citées par les entreprises sont les conditions d'octroi des crédits (notamment la question des sécurités exigées par les banques et celle, concomitante, de l'évaluation des risques), de même que le manque de continuité et de connaissances spécifiques de la branche de la part des conseillers bancaires. Les problèmes cités par les banques sont les interfaces entre entreprises, fiduciaires et banque, et les compétences lacunaires des directions de micro et petites entreprises, qui sont obligées de concentrer une grande variété de tâches sur quelques personnes.

Les entreprises jugent adéquates les méthodes d'évaluation *(rating)* des banques, mais elles en connaissent trop peu les détails, encore que le niveau d'information augmente significativement avec la taille de l'entreprise. Les banques qui remplissent le mieux leur devoir d'information sont les grandes banques et les banques régionales. A l'aune des critères «équité», «efficacité», «individualisation» et *«feedback»*, les méthodes d'évaluation des banques sont jugées bonnes par la majorité des entreprises, encore que les critères «équité» et «efficacité» réalisent un score nettement meilleur que les autres. Les notes des diverses catégories de banques sont

32 M. Fasano et T. Gfeller, *Les défis du dialogue entre les PME et les banques*, SECO, Berne 2003.

identiques quant à l'équité et l'efficacité de leurs méthodes d'évaluation. En revanche, les grandes banques sont légèrement moins bien classées que la moyenne du point de vue de l'individualisation, mais elles semblent compenser ce handicap par la qualité légèrement supérieure de leur *feed-back*.

Des constats de cette étude, on peut conclure qu'il ne saurait être question d'une aggravation – voire d'une crise – dans la collaboration entre banques et PME.

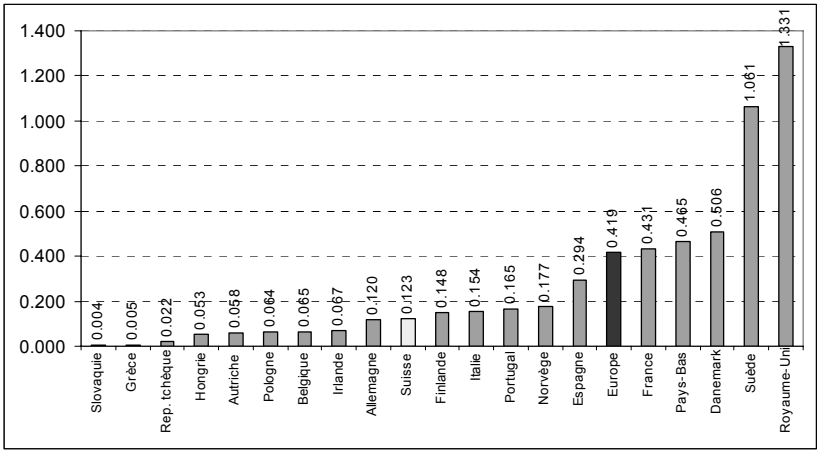
3.5.4 Capital-risque

Comme cela est exposé au ch. 3.5.1, les apports des propriétaires et actionnaires sont un des moyens de financement importants. Les fonds propres sont ceux qui doivent supporter les risques les plus élevés et ils sont de ce fait aussi très coûteux pour l'entrepreneur. Dans les cas où les produits n'en sont qu'au stade d'idée et que les marchés ne sont pas assurés, les risques sont tellement élevés que seul un financement par des fonds propres est envisageable. C'est l'activité des fonds de capital-risque qui prennent des participations dans les nouvelles entreprises et qui compensent les inévitables pertes par des gains très importants réalisés sur la base du succès de quelques entreprises seulement. Il va sans dire que seuls peuvent entrer en ligne de compte des secteurs dans lesquels le potentiel de croissance est très important, ce qui explique que ces investisseurs se concentrent sur les domaines à fort contenu technologique. En effet, les «bons» investissements réalisés dans les branches traditionnelles ne peuvent pas générer ces gains très importants nécessaires pour compenser les pertes nombreuses. Ce sont ces caractéristiques qui expliquent que ces formes de financement ne sont pas envisageables pour les entreprises des arts et métiers, notamment.

Les investissements en capital-risque recensés par l'European Venture Capital Association (EVCA) montrent que la Suisse est placée dans la deuxième partie du classement, lorsqu'on pondère ces investissements par le produit intérieur brut. Cela signifie que cette branche est nettement moins développée que les activités qui font la force de notre place financière.

Diagramme 8

Investissement en Private Equity en % du PIB en 2005

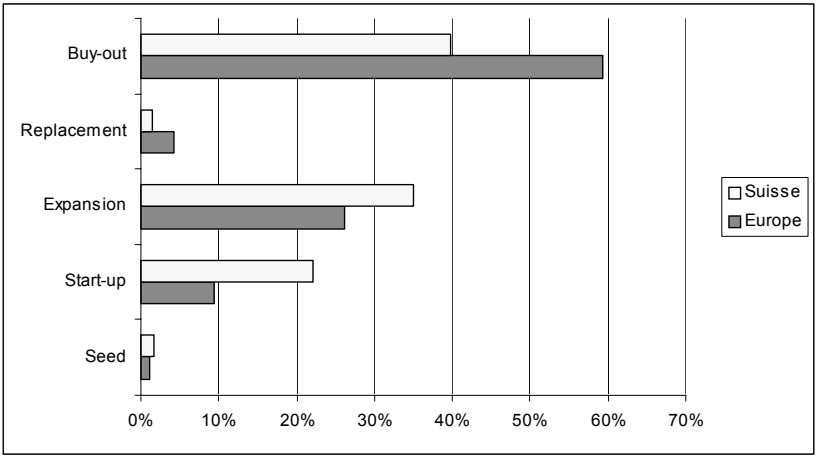


Source: EVCA 2006

Le terme de capital-risque recouvre plusieurs catégories d'investissements parfois très différents. Les chiffres européens comprennent aussi les rachats d'entreprises (management buy-out ou buy in). Ces transactions d'actions non cotées font partie du «Private Equity», catégorie qui selon certaines définitions anglo-saxonnes ne fait pas partie du «Venture Capital». Si on examine les différentes catégories d'investissements, on s'aperçoit que la part des premiers stades d'investissement (seed money et start-up) est relativement importante en Suisse par rapport à la moyenne européenne. En francs, il s'agit de montants assez modestes puisqu'il s'agit d'un peu plus d'une centaine de millions, somme à comparer aux 220 milliards des crédits bancaires accordés aux entreprises.

Diagramme 9

Structure d'investissement (moyenne 2000 à 2005) en Suisse et en Europe



Source: EVCA 2001 à 2006

Une analyse plus approfondie des chiffres publiés par l'EVCA montre que les chiffres utilisés pour ces comparaisons ne concernent en fait que l'activité des fonds de capital-risque établis dans un pays. Depuis quelques années seulement, les chiffres publiés permettent de saisir les flux en provenance d'autres pays. Pour la Suisse, cela donne une image assez différente.

Tableau 10

Investissements en Private Equity selon la provenance et la destination géographique

en mio CHF	2001	2002	2003	2004	2005
Investissements par des sociétés locales	367.7	458.3	339.1	420.6	561.4
Dont investissements aux 1ers stades (seed + start-up)	*112.9*	*193.1*	*135.7*	*93.8*	*118.8*
(-) Investissements étrangers par des sociétés locales	-157.1	-160.6	-241.7	-82.5	-250.2
Investissements locaux par des sociétés étrangères	180.7	886.9	514.9	483.1	1078.0
Investissements totaux en Suisse	391.3	1184.5	612.2	821.2	1389.3

Source: EVCA 2001 à 2006

Cette consolidation des flux de capital-risque montre que le marché suisse est ouvert et largement approvisionné par les fonds en provenance de l'étranger. Les investissements étrangers ont été particulièrement attirés par les rachats d'entreprises. C'est le cas notamment en 2002, année qui a vu le démembrement du groupe Swissair, plusieurs de ses filiales ayant été rachetées par des sociétés de capital-risque. On peut donc en conclure que le marché suisse est suffisamment approvisionné en ce qui concerne les opérations importantes et les rachats d'entreprises. Il n'est toutefois pas possible de tirer la même conclusion pour les premiers stades de vie d'une entreprise, segment dans lequel les fonds étrangers n'interviennent que rarement.

3.6 Transmission d'entreprises

La transmission joue un rôle décisif dans le cycle de vie d'une PME et représente une charnière difficile à maints égards pour la direction, car, à cette phase, non seulement des valeurs concrètes sont menacées, mais aussi des emplois. Ne serait-ce que pour cette raison, une politique complète des PME se doit de s'intéresser de près aux conditions générales qui affectent cette transition.

Selon une étude de l'Université de St-Gall et de PricewaterhouseCoopers de 2005[33], environ 18,5 % de toutes les entreprises de Suisse seront confrontées les cinq prochaines années (donc d'ici 2010) à un problème de succession. En se basant sur la population des PME[34] de Suisse indiquée par le Recensement des entreprises 2005 (voir plus haut) et en admettant une proportion à peu près constante d'entreprises où le problème de la succession se posera, ce pourcentage fait *grosso modo* 53 000 PME, et en comptant en moyenne 7,2 collaborateurs par PME, on peut déduire que quelque 380 000 personnes en seront affectées. La question de la succession est particulièrement aiguë dans les entreprises de famille. Si l'on va au-delà de l'horizon de cinq ans, il faut naturellement postuler un nombre bien plus élevé d'entreprises qui feront face à un transfert. On en aura une idée en tenant compte d'un fait cité par l'étude en question, à savoir qu'un peu plus des deux tiers des entreprises ont déjà été transmises au moins une fois au cours de leur existence et que seul un tiers d'entre elles résulte d'une création directe. Ces estimations chiffrées soulignent l'importance économique du sujet.

Une question souvent débattue à propos de la transmission d'entreprise est le financement, car les difficultés de financement sont la cause la plus fréquente de l'échec d'une succession. Les charges fiscales peuvent aggraver le problème, et l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la holding d'héritiers et le prêt du vendeur (ATF 2A.331/2003) a encore durci la situation. En matière de transmission, les questions fiscales ne semblent pourtant pas brider la majorité (78 %) des entreprises interrogées.

La recette pour réussir une transmission d'entreprise est de la préparer sérieusement et à temps. Les facteurs décisifs de succès sont de s'informer comme il faut, de faire appel à des experts, enfin d'étudier et de choisir et à temps les solutions possibles.

4 Instruments de l'Etat

4.1 Introduction

Ainsi que cela a été relevé aux chapitres précédents, les PME représentent l'énorme majorité des entreprises. De ce fait, toute action qui vise les entreprises pourrait être considérée comme relevant de la politique en faveur des PME. Effectivement, les politiques qui s'adressent aux entreprises sont multiples et doivent être analysées sous un angle horizontal: de nombreux départements fédéraux, de nombreux offices et partenaires externes sont concernés, comme cela peut être aussi le cas d'autres

33 Université de St-Gall, *Nachfolger gesucht! Empirische Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen für die Schweiz*, PricewaterhouseCoopers AG, Zurich 2005.

34 Le problème de la succession concerne essentiellement les PME, notamment les entreprises familiales. C'est pourquoi on se base aussi sur la population du Recensement des entreprises 2005 pour évaluer le nombre de personnes concernées.

politiques horizontales à l'exemple de la politique de croissance. La politique PME du Conseil fédéral mise en oeuvre plus particulièrement par le DFE a un champ d'action plus restreint et se concentre sur des thèmes particulièrement importants pour les PME, à savoir les principales étapes de la vie d'une entreprise (création, transmission, etc.), les charges administratives, les questions de financement, d'accès aux marchés, ainsi que l'innovation. Ces thèmes sont développés dans ce chapitre, avant d'être repris sous forme d'un bilan et de perspectives au ch. 6.

4.2 Allégement administratif

4.2.1 Enquête du DFE sur Internet

La surcharge administrative des PME est un sujet débattu en Suisse depuis des années et sur lequel les avis varient selon l'endroit où l'on se trouve. Pour faire le point, une enquête a été réalisée par Internet en mai 2006. Plus de 3000 responsables de PME ont mis à profit la possibilité qui leur était offerte de donner leur avis au sujet de la charge administrative. Dans l'ensemble, les PME suisses sont satisfaites de leurs autorités. La portée de la charge administrative est inversement proportionnelle à la taille de l'entreprise. Les points qui mériteraient des améliorations sont, aux yeux des PME de plus grande taille, les procédures et prescriptions concernant les projets de construction, la TVA, les importations et exportations, la sécurité au travail et les informations de nature statistique.

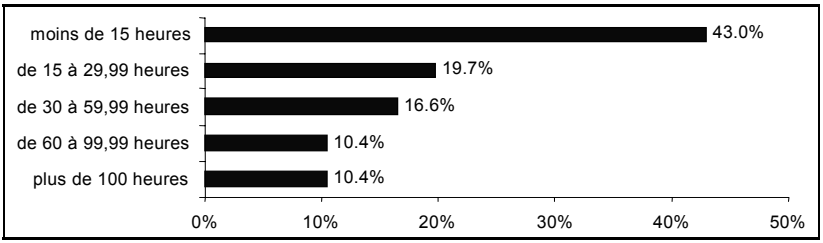
Voici les résultats de cette enquête non représentative.

D'après les réponses données par les entreprises, la charge administrative peut être considérée sous trois angles:

1. Pour s'acquitter de leurs obligations face aux pouvoirs publics, les PME investissent en moyenne 41,3 heures de travail par année et par unité de personnel.
2. Pour 40 % des PME, l'appréciation des charges administratives va de «plutôt pénibles» à «très pénibles». 60 % estiment qu'elles ne sont «pas pénibles».
3. La cause principale de la charge administrative réside dans les prescriptions trop compliquées, suivies par le formalisme des procédures.

Diagramme 10

Tâches administratives en heures par unité de personnel (sur 12 mois)



Source: SECO, Enquête «Simplifier la vie des entreprises», octobre 2006

Les représentants des PME ont décidé eux-mêmes s'ils voulaient répondre ou non au questionnaire. On peut donc admettre que les PME ayant participé à l'enquête sont celles que l'allègement administratif intéresse le plus. Même parmi les plus critiques d'entre elles, la majorité (60 %) estiment qu'en Suisse la charge administrative est supportable. Nécessitant une bonne semaine de travail par unité de personnel et par année, les travaux administratifs représentent toutefois un temps considérable dans les rapports avec les pouvoirs publics. Les plus petites des PME, celles de moins de quatre collaborateurs, sont particulièrement touchées. 40 % d'entre elles travaillent plus de 60 heures par an pour remplir les formalités administratives. Dans les plus grandes, les travaux administratifs prennent proportionnellement moins de temps.

La perception subjective de la pénibilité des activités administratives n'a aucun rapport avec le temps que l'entreprise investit dans ces activités. Autrement dit, quelqu'un qui doit gérer beaucoup de tâches d'ordre administratif ne ressent pas ce travail comme plus pénible que quelqu'un qui en assume peu à cet égard.

Tableau 11

Comment sont perçues les activités administratives?

Ce qui cause le plus de charges:	Ce qui en cause le moins:
– projets de construction	– inscription au registre du commerce et modifications
– TVA	– LAA, SUVA
– importation et exportation	– comptabilité, clôture de l'exercice
– renseignements statistiques	– AVS, AI, APG
– sécurité au travail	

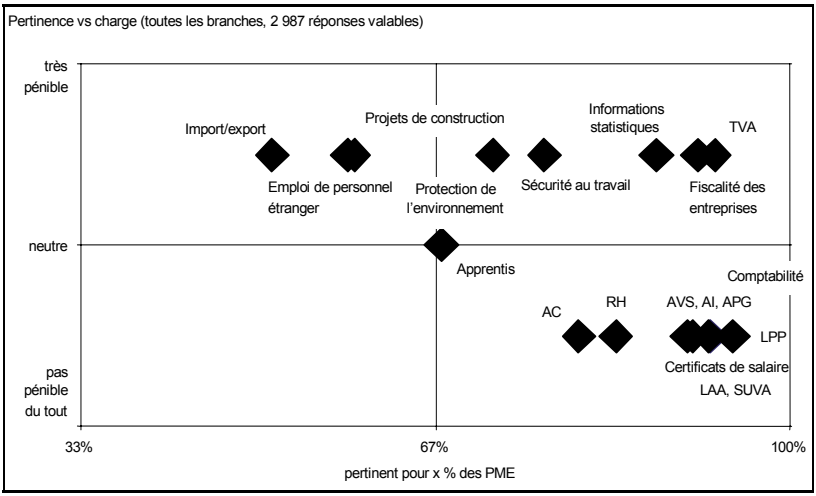
Source: SECO, Enquête «Simplifier la vie des entreprises», octobre 2006

La comptabilité n'est pas considérée comme une charge importante, étant donné qu'environ 30 % des PME interrogées ont confié cette tâche à un spécialiste externe. Ce moyen leur permet, certes, d'investir moins de temps et de travail, mais il implique un surcroît de dépenses.

On observe entre les branches des différences quant au genre de charges, mais non quant à leur ampleur: les PME de la branche de la construction, p. ex., sont davantage touchées que la moyenne de toutes les branches par la protection de l'environnement, l'accompagnement des apprentis et la sécurité au travail.

Diagramme 11

Charges administratives liées aux diverses procédures



Source: SECO, Enquête «Simplifier la vie des entreprises», octobre 2006

Dans les branches comptant beaucoup de PME concernées, certains thèmes comme les demandes de permis de construire sont ressenties comme moins pénibles que dans les branches où peu de PME sont concernées. Par exemple, dans la branche de la construction, 72,9 % des PME sont confrontées à la nécessité de demander des permis de construire, contre 51,4 % seulement dans toutes les autres branches. Les entreprises de construction concernées ressentent la charge administrative liée aux demandes de permis de construire comme un peu moins pénible (médiane = 6) que les PME concernées de toutes les autres branches (médiane = 7).

Dans les projets de construction, les embûches résident surtout dans les procédures, tandis qu'en ce qui concerne la TVA, le problème est plutôt lié aux prescriptions. Les activités qui prennent le plus de temps sont, selon les PME, les projets de construction, la fiscalité des entreprises et les mesures de sécurité au travail.

Une faible majorité des PME estiment que la charge administrative a plutôt augmenté ces deux dernières années. Environ 40 % des PME jugent que les obligations d'informer et les procédures d'autorisation sont quasiment aussi pénibles qu'il y a deux ans. Dans certaines branches, elles sont près de 60 % à estimer que les charges ont augmenté. Peu nombreuses sont celles qui pensent qu'elles ont diminué.

Les premières offres d'allègement administratif accessibles par l'Internet – comme *www.pme.admin.ch, www.zefix.ch* – ont un niveau de notoriété très élevé. Une bonne moitié des PME interrogées les connaissent. Parmi elles, plus de 50 % jugent ces offres utiles.

Pour alléger leurs tâches administratives, les PME souhaitent avoir accès en ligne à tous les formulaires et, si possible, disposer d'un guichet unique pour toutes les affaires d'ordre administratif. Les autorités et services publics ayant besoin des mêmes informations doivent être coordonnés. Cela concerne notamment les procé-

dures administratives qui consistent à fournir, au moyen de formulaires différents, des informations dans le domaine salarial ou d'autres données statistiques à plusieurs services comme l'assurance-chômage, l'assurance-accidents, la prévoyance professionnelle et les caisses de pensions. Sur d'autres sujets, comme la TVA, la sécurité au travail et la protection de l'environnement, les PME se plaignent de prescriptions trop compliquées. En ce qui concerne les projets de construction et l'emploi de personnel étranger, elles déplorent surtout le poids des procédures.

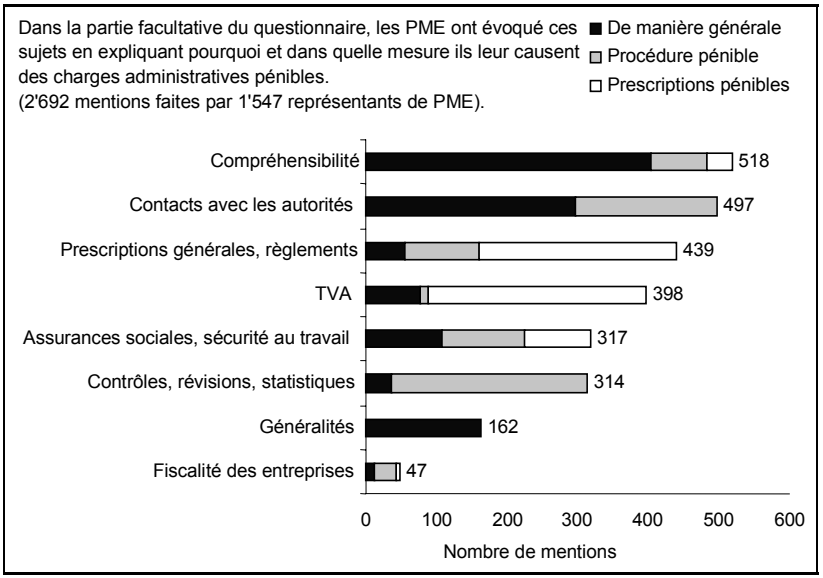
Sur plus de 3000 entreprises interrogées, 1547 représentants de PME ont perçu l'enquête comme une occasion de formuler leurs doléances et ont répondu par écrit à quatre questions facultatives:

- Que pourraient faire la Confédération, les cantons et les communes pour simplifier la vie des entreprises sur le plan administratif?
- Quel est pour vous le plus pénible des travaux administratifs?
- Quelles sont les expériences positives que vous avez faites?
- Quels conseils donneriez-vous au chef du Département fédéral de l'économie (DFE)?

Les réponses ont été dépouillées de la manière suivante: elles ont été triées, par thèmes d'abord, puis en distinguant deux catégories, celles qui consistaient en remarques d'ordre général et celles qui donnaient des conseils plus précis (remarques concernant certaines prescriptions et procédures pénibles). Ces mentions ont été dénombrées. En résumé, on peut en tirer les conclusions suivantes.

Diagramme 12

Thèmes des commentaires libres



Source: SECO, Enquête «Simplifier la vie des entreprises», octobre 2006

Dans le cadre de l'enquête du DFE, on a eu recours à diverses autres études suisses sur le thème de la charge administrative des PME pour obtenir des informations complémentaires sur des sujets plus particuliers. Les études de référence ci-après ont été prises en compte dans une analyse détaillée:

Tableau 12

Etudes sur la charge administrative

Etudes	Thèmes
Lutz E. Schlange *Administrative Entlastung von kleinen und mittleren Unternehmungen im Kanton Graubünden*, Coire 2005	Tous les thèmes en rapport avec la charge administrative, mais uniquement pour le canton des Grisons.
Union suisse des arts et métiers *Administrative Belastung der KMU durch die Mehrwertsteuer*, Berne 2003	Thème de la charge administrative dans toute la Suisse, mais uniquement dans le domaine de la TVA.
Christoph A. Müller *Administrative Belastung von KMU im interkantonalen und internationalen Vergleich*, Berne 1998	Thème de la charge administrative, mais limité à l'aspect des heures de travail investies par les PME.

Source: SECO, Enquête «Simplifier la vie des entreprises», octobre 2006

L'étude de Lutz E. Schlange donne des informations précieuses quant aux solutions à envisager face aux cinq types de charges venant en tête de liste: en ce qui concerne les projets de construction, le point crucial est l'accélération des procédures. Concernant la TVA, trois quarts des propositions donnent nettement la préférence à la stratégie consistant à simplifier les procédures. Pour ce qui est des importations et exportations, les propositions préconisent la simplification et l'accélération des procédures. Quant aux informations de nature statistique, les avis sont partagés: environ un tiers des stratégies optent pour la réduction des interventions et la simplification des procédures, suivies par l'option consistant à mettre sur pied un cyberservice (Internet), avec 20 % des mentions. En ce qui concerne la sécurité au travail, les deux principales stratégies recommandées sont: «simplifier les procédures» et «moins intervenir».

L'étude très poussée de l'Union suisse des arts et métiers sur les charges liées à la TVA montre clairement que la charge, dans ce domaine, ne tient pas tellement au temps que les PME doivent investir pour remplir les formulaires, mais plutôt à celui que nécessite l'étude des prescriptions en la matière. Concernant la TVA, les principaux problèmes sont: 1. l'étude des prescriptions légales, 2. le recours à un conseiller fiscal et 3. le travail consistant à remplir les formulaires. Un élément important de l'enquête a été la charge due aux activités de contrôle exercées par la Division TVA. Le temps investi pour recevoir les inspecteurs est jugé plutôt moyen, résultat qui s'explique par la rareté des contrôles. Toutefois, lorsqu'une entreprise est soumise à un contrôle, le temps nécessaire est considérable, la durée moyenne des contrôles allant de 2 à 5 jours.

L'étude de Chr. Müller a analysé cinq domaines (assurances sociales, taxes et redevances, statistiques, procédures d'autorisation et règlements en matière de protection de l'environnement) et l'investissement en temps qu'ils exigent de la part des PME. Cette étude nous apprend en outre comment la charge, en termes d'heures de travail par mois, se répartit entre les différents thèmes: une entreprise suisse investit en moyenne 19 heures pour les assurances sociales, 13 h pour les impôts, taxes et redevances, 1,5 h pour les statistiques, 16 h pour les autorisations et 4 h pour les questions environnementales.

4.2.2 Rapport et message du Conseil fédéral en vue de «simplifier la vie des entreprises»

4.2.2.1 Rapport et message

Le 18 janvier 2006, le Conseil fédéral a approuvé le rapport «Simplifier la vie des entreprises»[35] (rapport «Simplifier»). Ce rapport fait un état des lieux en matière de charges administratives et propose un programme d'action contenant 128 mesures d'allègements. Se basant sur une palette d'indicateurs développés par la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le rapport montre que la Suisse occupe dans ce domaine une bonne position en comparaison internationale.

Le rapport énumère les mesures de simplification en cours et en propose de nouvelles. Il s'agit en particulier:

- du développement de solutions cyberadministratives pour les entreprises (voir ch. 4.3);
- de la suppression de procédures d'autorisation;
- de la simplification de réglementations pour lesquelles le Département fédéral de l'économie (DFE) est responsable;
- de mesures concernant les instruments de la Confédération destinés à améliorer la qualité de la réglementation (analyse d'impact, test de compatibilité et Forum PME), et
- de la création d'un organe de coordination de la politique PME.

Selon une estimation sommaire, la réalisation des plus importantes de ces mesures permettra aux entreprises actives en Suisse d'économiser près d'un milliard de francs par année sur leurs frais d'administration.

Le DFE a en outre profité de l'occasion de la publication du rapport «Simplifier» pour inviter les entreprises à faire des suggestions en vue de réduire davantage les charges administratives. Un questionnaire a été mis à leur disposition pendant trois mois sur le site www.pmeinfo.ch. Plus de trois mille entreprises ont répondu à l'appel; leurs contributions ont été évaluées et seront prises en compte dans la suite des opérations (cf. ch. précédent). Les problèmes et suggestions qui sont ressortis de

35 *«Simplifier la vie des entreprises – Mesures pour réduire les charges administratives et alléger les réglementations»* (FF **2007** 311). Une version électronique de ce rapport est disponible sur le site Internet du DFE à l'adresse: www.seco.admin.ch, rubriques «Thèmes», «Mesures d'allègement administratif».

l'enquête sont toutefois en grande partie connus; des améliorations ont déjà été préparées.

Des travaux en relation avec le rapport «Simplifier» ont été réalisés tout au long de l'année 2006. Ils ont permis de franchir une étape importante avec l'adoption du message correspondant le 8 décembre 2006[36]. Un message était nécessaire, car, parmi les mesures présentées dans le rapport «Simplifier», certaines nécessitent une modification de la loi. Six suppressions et simplifications d'autorisations sont ainsi spécifiquement traitées dans ce message, qui fait en outre le point sur l'avancement du dossier «Simplifier».

4.2.2.2 Suppression de procédures d'autorisation

Suite à la publication en février 2005 d'un rapport concernant les procédures d'autorisation[37], le Conseil fédéral a souhaité en réduire le nombre de 20 %, par souci de simplification administrative. Trente-quatre offices fédéraux ont reçu le mandat de vérifier la pertinence des procédures d'autorisation de leur ressort. 345 procédures fédérales ont été examinées, ainsi que 160 autres exécutées par les cantons. Les résultats ont montré qu'au moins 62 d'entre elles (45 fédérales et 17 cantonales) peuvent être supprimées.

Le SECO a continué en 2006 l'évaluation en se concentrant sur les autorisations les plus récurrentes, l'objectif étant de les simplifier, à défaut de pouvoir les supprimer. En outre, en coordination avec la révision de la loi sur les entraves techniques au commerce (LETC), les conditions à l'importation ont été examinées sous l'angle du principe du «Cassis de Dijon». La question qui se posait était: si une procédure d'admission ou d'homologation a déjà eu lieu dans l'Union européenne, existe-t-il une reconnaissance automatique ou une procédure simplifiée en Suisse pour le même produit? Les résultats ont révélé que des procédures simplifiées existent déjà dans de nombreux domaines; elles font toutefois encore défaut dans plusieurs cas.

Les mesures prises par la suite ont permis d'augmenter le nombre des allégements proposés, prévus ou en cours. En tout, 75 autorisations pourront être supprimées ou simplifiées au cours des années 2006 à 2008. Concrètement, les entreprises pourront bénéficier d'au moins 100 000 suppressions ou simplifications d'actes administratifs par année.

4.2.2.3 Simplification des réglementations relevant du DFE

Le DFE a profité du rapport «Simplifier» pour aller encore plus loin et s'attaquer à d'autres réglementations de son ressort, dans un but de simplification (en plus des procédures d'autorisation). Cette action a caractère de projet-pilote et pourra être

36 «Message relatif à la loi fédérale sur la suppression et la simplification de procédures d'autorisation («Simplifier la vie des entreprises»)». Une version électronique est disponible sur le site Internet du DFE, rubriques «Thèmes», «Mesures d'allègement administratif».

37 *«Les procédures d'autorisation du droit fédéral s'appliquant aux activités économiques – Etat actuel et évolution 1998 à 2004»*. Une version électronique de ce rapport est disponible sur le site Internet du SECO, sous rubriques «Analyses et chiffres», «Analyses structurelles et croissance économique», «Conditions-cadre».

répétée dans d'autres départements, dans les cantons ou les communes. Les simplifications adoptées par le DFE dans ce cadre sont énumérées dans le rapport «Simplifier» au ch. 4.3.

4.2.2.4 Amélioration de l'Analyse d'impact de la réglementation, du Test de compatibilité PME et du Forum PME

La Commission de gestion du Conseil national a procédé en 2005 à l'évaluation de l'Analyse d'impact de la réglementation (AIR), du Test de compatibilité et du Forum PME. L'AIR est un instrument visant à améliorer la qualité de la législation par une analyse préalable des enjeux économiques. Le Test et le Forum PME ont pour but, quant à eux, de lutter contre la surcharge administrative affectant les petites et moyennes entreprises. Dans ses conclusions, la Commission de gestion a regretté que les résultats des AIR, des Tests PME et les travaux du Forum ne soient pas mieux exploités par les acteurs politiques. Afin de remédier à cette situation, le Conseil fédéral a adopté un train de mesures qui renforce les trois instruments. Le ch. 5 du rapport «Simplifier» les décrit en détail; il constitue la réponse du Conseil fédéral à la Commission de gestion. Les tâches et l'organisation du Forum PME sont fixées dans la nouvelle ordonnance du 8 décembre 2006 sur la coordination de la politique de la Confédération en faveur des petites et moyennes entreprises (OCPPME)[38]. Le mandat du Forum a été à cette occasion formellement élargi à l'information des commissions parlementaires.

4.2.2.5 Création d'un organe de coordination de la politique PME

En marge de la publication du rapport «Simplifier», le Conseil fédéral a chargé le DFE de proposer les modalités de la mise en place d'un organe de coordination de la politique PME au niveau fédéral. Les expériences accumulées dans différents projets ayant trait aux PME et à leur environnement administratif montrent que la coordination entre les offices et les départements fédéraux ralentit considérablement leur avancement. Souvent, les intérêts des différents partenaires divergent et rendent tout progrès très difficile. Les arbitrages sont délicats à effectuer, et il est très rare que les oppositions soient assez clairement exprimées pour pouvoir être discutées au niveau du Conseil fédéral. Il était donc nécessaire de trouver une solution qui permette de faire les choix nécessaires et de faciliter la réalisation de certains projets. La nouvelle OCPPME institue un organe de coordination rassemblant les directeurs de 10 offices fédéraux. Cet organe a pour tâche de coordonner à un stade précoce, dans tous les domaines, les activités de la Confédération qui touchent aux PME, d'assurer le suivi de la mise en oeuvre des mesures de réduction de la charge administrative des entreprises adoptées par le Conseil fédéral et de formuler des recommandations destinées aux unités administratives.

38 RS **172.091**

4.3 Mesures cyberadministratives

4.3.1 Cyberadministration et PME

La cyberadministration est devenue un facteur essentiel pour simplifier la vie des entreprises. Il s'est avéré que l'on pouvait obtenir plus rapidement des allégements pour les PME par les moyens électroniques qu'en modifiant les lois et ordonnances. Dans le contexte actuel d'une économie qui change rapidement et où la vitesse *(time to market)* et les améliorations de productivité sont des facteurs décisifs, la cyberadministration est importante et constitue un avantage de situation essentiel. En Suisse, la cyberadministration s'est bien développée ces dernières années, mais nous sommes quand même à la traîne par rapport aux autres pays européens. Il s'agit donc d'exploiter nos atouts en matière de technique et de formation, et de développer à fond l'offre destinée aux PME.

La Stratégie suisse de cyberadministration[39] adoptée par le Conseil fédéral le 24 janvier 2007 a entre autres buts de décharger l'économie des tâches sans valeur ajoutée et d'améliorer l'attrait de la place économique grâce au surcroît d'efficacité dégagé. La collaboration intense des services chargés d'élaborer cette stratégie avec ceux qui travaillaient à des projets cyberadministratifs analogues a abouti à ce que tous les projets soient désormais coordonnés et qu'ils soient catalogués par ordre de priorité. Les principaux projets de cyberadministration sont donc énumérés dans un catalogue (*cf.* 4.3.3). L'organe commun de pilotage, qui sera mis en place, veillera à la coordination des travaux.

En matière de cyberadministration, le SECO a déjà créé une plate-forme reconnue pour les échanges d'informations, les communications et les transactions entre les PME et l'administration: le «Portail PME». L'allégement obtenu tant au profit des entreprises que de l'administration est immense, vu que près de 100 % des PME utilisent Internet. Grâce à ce portail, les entrepreneurs peuvent se procurer rapidement et de façon ciblée toutes les informations dont ils ont besoin pour leurs contacts avec les autorités et les transmettre par voie électronique sûre.

4.3.2 Bilan des activités cyberadministratives en faveur des PME depuis 2001

4.3.2.1 Introduction

La base des activités cyberadministratives en faveur des PME est un mandat du Conseil fédéral de septembre 2000. Il s'agissait d'ouvrir un guichet en ligne pour les créations d'entreprises, avec formulaire de base, et d'instaurer un numéro d'identification unique pour chaque entreprise.

Grâce à ce recours précoce aux possibilités de l'électronique, les offres actuelles ont pu être développées constamment et ont atteint un bon niveau sur le plan de l'information et de la communication. Il y a encore des retards à combler dans le domaine des transactions, c'est-à-dire du traitement électronique des données échangées par les entreprises et l'administration. Les raisons en sont l'absence de

39 *«Stratégie suisse de cyberadministration (‹E-Government›)».* Une version électronique est disponible sur le site Internet du Département fédéral des finances, rubriques «Documentation», «Documents de base».

normes comme le numéro d'identification unique par entreprise, et le fédéralisme suisse, avec ses structures administratives différentes à tous les échelons.

4.3.2.2 Guichet en ligne pour la création d'entreprises

La plate-forme virtuelle de création d'entreprises existe depuis cinq ans. Ce «Portail PME» de la Confédération a été développé constamment et permet aujourd'hui aux entrepreneurs de s'informer et de communiquer très largement, ainsi que d'effectuer quelques transactions. Les créateurs d'entreprises et les entrepreneurs de longue date y trouvent des informations sur la création d'entreprises et de nombreux articles concernant la direction d'entreprise. Le nombre croissant des consultations mensuelles (8000 en 2005, 40 000 en février 2007) prouve l'intérêt et l'utilité du Portail PME.

4.3.2.3 Formulaire de base

Basé sur un rapport d'experts de 2000 concernant la simplification des procédures administratives liées à la création d'une entreprise, le *Rapport du Conseil fédéral concernant l'encouragement de la création de nouvelles entreprises* (FF *2000* 5127) proposait de mettre au point un formulaire commun aux divers services impliqués. La première étape a été de créer un formulaire interactif d'inscription d'une nouvelle entreprise au registre du commerce, à l'AVS et à la TVA. Depuis son lancement en février 2003, cet outil a permis à 4443 nouvelles entreprises individuelles de s'inscrire au registre du commerce. D'après une enquête de la Haute école zurichoise de Winterthour, les entrepreneurs ont pu ainsi économiser 50 % de temps de travail.

4.3.2.4 Numéro d'identification des entreprises

Pouvoir identifier une entreprise uniformément et sans équivoque est une condition fondamentale pour développer la cyberadministration et y recourir en toute sécurité. Le numéro d'identification est indispensable pour caractériser les données. Assorti de la signature numérique, il donne aux entreprises et à leurs collaborateurs la possibilité de s'identifier et d'authentifier leurs documents. Le numéro d'identification unique des entreprises n'a cependant pas encore pu être introduit. Sur ordre du Conseil fédéral, une solution devra avoir été trouvée afin que d'autres projets qui en dépendent ne prennent pas plus de retard.

4.3.2.5 Effets sur l'économie

D'après des estimations de la Confédération, les allégements administratifs résultant des commodités électroniques déjà en vigueur ou en voie de réalisation équivalent à 23,1 millions d'heures de travail par an. Ce total se décompose en 1) économies réalisées grâce au transfert électronique des données salariales (5 heures/mois pour 300 000 entreprises), 2) introduction du numéro d'identification unique des entreprises (½ heure/mois pour 250 000 entreprises), 3) moteur de recherche de formulaires

(serveur de formulaires, ½ heure/mois pour 300 000 entreprises), 4) meilleure information sur le Portail PME 2.0 (½ heure/mois pour 300 000 entreprises).

Pour les entreprises, l'allégement consiste en ce que les données sont saisies électroniquement à partir de leurs propres applications, qu'elles sont traitées sans intervention manuelle et qu'elles sont transférées par voie électronique. Grâce à la continuité des systèmes électroniques, qui permet aux administrations de retraiter directement les données reçues, les gains de temps sont tout aussi importants du côté de celles-ci. Economiser 23,1 millions d'heures de travail improductives améliore la productivité de l'économie et réduit les coûts de production. L'attrait de la place économique croît parce que l'entreprise en quête d'un site d'implantation peut améliorer sa productivité en diminuant sa charge administrative.

4.3.3 Buts et actions

4.3.3.1 Catalogue des projets prioritaires

Les objectifs et les actions de l'allégement cyberadministratif sont coordonnés et s'accordent entièrement à la *Stratégie suisse de cyberadministration*. Les projets correspondants sont énumérés dans le «Catalogue des projets prioritaires», qui est le principal instrument de mise en œuvre de cette stratégie nationale. Il a pour but de concentrer et de classer par priorité les travaux de portée nationale en indiquant sur quelles prestations et pré requis il sera travaillé prioritairement au cours de la prochaine période de planification. Les projets «cyberadministration en faveur des PME», qui doivent réduire la charge administrative des PME, y figurent aux chapitres suivants:

– *prestations* publiques affichant un rapport coûts/bénéfices particulièrement favorable pour les groupes cibles et pour l'administration lorsqu'elles sont fournies par voie électronique.
– mise à disposition des *pré requis* pour que les prestations mentionnées puissent être fournies par voie électronique. Ces pré requis concernent la plupart du temps des aspects organisationnels, législatifs, techniques ou des questions de standardisation.

La coordination avec les autres projets électroniques de l'administration fédérale sera assurée par l'organe prévu pour piloter la *Stratégie suisse de cyberadministration*.

4.3.3.2 Portail PME 2.0

A moyen terme, le Portail PME 2.0 hébergera une documentation complète concernant toutes les phases de l'existence d'une entreprise. Les entrepreneurs y trouveront en trois clics de souris une réponse simple et compréhensible à leurs questions et pourront entamer et conclure les démarches nécessaires par voie électronique. Grâce à un formulaire interactif, ils pourront saisir les informations demandées, les signer numériquement et les renvoyer par voie électronique.

Ce portail tient compte de la structure de l'Etat fédéral et mène les entrepreneurs au service administratif électronique compétent. Pour le développer et pour améliorer la

productivité de l'administration à tous les niveaux, voici les auxiliaires électroniques qui sont actuellement mis au point et qui seront offerts si possible gratuitement:

- norme ouverte concernant les contenus des pages Web des administrations, de façon à ce que les informations une fois publiées puissent être utilisées par tous les services;
- simplification de la description des formalités administratives (avec le concours des services concernés);
- moteur de recherche de formulaires pour tous les services et à tous les échelons, afin d'uniformiser et d'identifier les formulaires *(«pré requis»);*
- outil utilisable par tous les services *(«pré requis»)* et permettant de signer électroniquement les données et les documents;
- extension du portail d'inscription actuel à d'autres procédures d'inscription *(«prestation»).*

4.3.3.3 Procédure

Les services administratifs demandent souvent aux entreprises les mêmes indications ou des indications voisines. L'analyse des données disponibles donne une vue générale des informations requises par les administrations. En comparant les flux de données, on peut identifier les points communs, les chevauchements ou les doublons. Des solutions communes seront élaborées avec le concours des milieux concernés pour simplifier la saisie et le transfert des données. Les possibilités actuelles permettent en outre de saisir électroniquement les données à leur lieu d'origine. Ces possibilités de saisir et de traiter plus efficacement les données sont à l'étude, et, le cas échéant, des solutions simplifiées seront mises au point. Les chevauchements seront éliminés avec le concours des services responsables, ce qui simplifiera le travail et des entreprises et des administrations.

A titre d'exemple, citons le projet de transfert électronique des données salariales *(«prestation»)*. Ce projet commun de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accident (SUVA), de l'Association des caisses de compensation (eAVS/AI) et du SECO a pour objectif que les entreprises puissent transférer électroniquement leurs données salariales aux différents services administratifs par simple clic de souris. Un projet analogue est en chantier pour la TVA. Ces objectifs sont poursuivis par les mesures suivantes:

- examen des flux de données entrant et sortant des entreprises, en collaboration avec les administrations *(«pré requis»);*
- promotion, soutien et coordination de projets prometteurs.

4.3.3.4 Sécurité

La sécurité du transfert des données est une condition indispensable pour instaurer la confiance vis-à-vis des simplifications administratives. Un entrepreneur ne sera prêt à utiliser l'électronique que s'il est certain que ses données arrivent intactes au bon service, sans possibilité d'ingérence étrangère. Cette sécurité nécessite l'identification univoque de l'entreprise, une signature numérique adéquate et un système de

codage sûr. En Suisse, l'identification univoque par un numéro uniforme et la signature numérique adéquate ne sont pas encore satisfaisantes. C'est donc un domaine où il faut continuer à travailler. Il y a aussi des incertitudes, dans divers services, quant aux modalités d'application. Pour les dissiper, on élabore des cas d'école et on accompagne les services chargés de la mise en œuvre. La circulation sûre des données entre les acteurs économiques est un autre objectif qui doit être soutenu par des mesures appropriées.

Les travaux entamés sont:

- la promotion de la signature numérique par la création d'applications *(«pré requis»);*
- la mise au point d'un système d'identification des acteurs économiques (les entreprises [ID] et leurs collaborateurs) *(«pré requis»);*
- l'élaboration de normes pour des espaces économiques virtuels sûrs («E-space économique Suisse»).

4.3.4 Collaboration Confédération/cantons

Pour traiter électroniquement les données et réaliser des procédures continues comme le transfert électronique des données salariales, il faut définir des normes. Cette opération, qui se déroule à tous les échelons, simplifie la collaboration entre les échelons du fédéralisme et aide toutes les administrations à rationaliser leur travail. En Suisse, les normes cyberadministratives élaborées par l'ensemble des services sont soutenues, développées et approuvées par l'association *eCH*. Les normes *eCH* ont le statut de recommandations, mais leur usage au niveau fédéral, cantonal ou communal peut être déclaré de force obligatoire.

Pour le projet le plus récent (moteur de recherche de formulaires), par exemple, la Confédération se charge de recenser les formulaires, de concevoir le moteur et de le mettre à la disposition de tous les services administratifs de Suisse («une seule mise au point – plusieurs utilisateurs»).

4.3.5 Mise en œuvre et moyens de la cyberadministration

L'élaboration et la mise en œuvre des mesures cyberadministratives ne requièrent pas de base légale spécifique. L'art. 8, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)[40] précise que le Conseil fédéral «développe l'efficacité de l'administration fédérale et ses capacités d'innovation». En augmentant le crédit actuel, le Conseil fédéral entend réduire la charge administrative des entreprises et améliorer la productivité de l'administration, ce en accord avec la *Stratégie suisse de cyberadministration*, qui prévoit explicitement que «les responsables [organismes chefs de file] qui mettront en œuvre et coordonneront les projets prioritaires constitueront la force motrice de la stratégie. Ils veilleront à la bonne organisation et s'assureront du financement des projets.»

40 RS **172.010**

Les mesures cyberadministratives en faveur des PME ont déjà été lancées en 2001, dans le cadre du *Rapport du Conseil fédéral du 18 septembre 2000 concernant l'encouragement de la création de nouvelles entreprises*[41]. Un budget annuel de 1,1 à 1,2 million de francs a été alloué à cette tâche (crédit du SECO A 2111.0248 Cyberadministration).

Pour donner une impulsion à la cyberadministration, le Conseil fédéral a approuvé un crédit d'engagement de 10,2 millions de francs pour la période 2008 à 2010, ce qui implique une augmentation d'environ 1,4 million par année pour le budget 2008 et pour le plan financier de la législature. Ces montants sont à comparer aux économies substantielles qui en résulteront pour les entreprises (*cf.* ch. 4.3.2.5) et l'administration.

L'augmentation des crédits alloués à la cyberadministration en faveur des PME est destinée aux mesures suivantes:

- perfectionnement du portail *www.pme.admin.ch* pour maîtriser la forte augmentation des demandes observée ces derniers mois et fournir de nouvelles offres;
- coordination de nombreux projets qui profiteront ou feront faire des économies à toute l'administration et à beaucoup d'entreprises;
- réalisation de projets spécifiques dont le financement est actuellement très difficile du fait que les bénéficiaires ne sont pas, dans un premier temps, ceux qui doivent approuver les investissements correspondants.

Comme prévu dans la *Stratégie suisse de cyberadministration*, le financement de chaque projet prioritaire sera assuré de façon décentralisée.

4.4 Ouverture des marchés internationaux

4.4.1 Introduction

La généralisation de la division internationale du travail ne permet plus aujourd'hui de considérer la politique du marché intérieur indépendamment de celle du commerce extérieur, car cette dernière influence tous les paramètres qui affectent les mouvements internationaux de biens, services, investissements, travailleurs et propriété intellectuelle. Ce changement de régime a trois effets. 1° La politique du commerce extérieur constitue l'essentiel de toute la politique économique, parce que chaque mesure de politique économique affecte l'accès de fournisseurs étrangers au marché suisse, la qualité de la Suisse en tant que place économique et sa compétitivité internationale. 2° L'accès à un marché étranger garanti contractuellement bénéficie davantage aux fournisseurs suisses si l'économie du pays partenaire est dynamique. Nous avons donc un intérêt vital à ce que les pays cibles de nos exportations et de nos investissements directs connaissent des régimes économiques stables. 3° La stabilité de l'accès au marché ne peut être garantie que dans un cadre négocié multilatéralement, qui tienne aussi compte des revendications légitimes des pays émergents et en développement. La stratégie de l'économie extérieure de la Suisse présente donc logiquement trois aspects:

41 FF **2000** 5127

– politique du marché intérieur suisse;
– amélioration de l'accès aux marchés étrangers et institution d'un code international du commerce;
– contribution de la Suisse à l'amélioration du régime économique des pays partenaires.

On abordera maintenant brièvement la politique du marché intérieur, mais surtout les activités de la Confédération pour améliorer l'accès des PME aux marchés étrangers et promouvoir les exportations.

4.4.2 Politique du marché intérieur

La politique suisse du marché intérieur répond à l'exigence d'accroître la concurrence à l'intérieur. Le rendement de l'économie intérieure est un facteur décisif de la réussite économique d'un pays et il affecte aussi les exportations de biens et services, de même que les investissements étrangers. Pour qu'un accroissement des exportations ait un effet durable sur l'économie intérieure et ne stimule pas seulement les importations d'intrants, il faut que les secteurs économiques qui opéraient jusqu'ici essentiellement à l'intérieur améliorent leur compétitivité. A part la compétitivité au sens large, la concurrence peut aussi être stimulée par la concurrence importée, soit qu'il s'agisse d'importations ou d'investissements directs. Sur le marché intérieur suisse, la concurrence fait défaut surtout dans les achats publics et la fourniture d'électricité, mais aussi dans le système de santé et dans d'autres prestations de services.

Dans le cadre de la politique économique extérieure, la mise en œuvre opérationnelle de la politique suisse du marché intérieur consiste entre autres à accroître l'effort pour éliminer ce qui reste d'entraves techniques au commerce. La décision du Conseil fédéral d'appliquer le principe du cassis de Dijon renforcera la concurrence en Suisse. Parallèlement, la Suisse poursuit l'adaptation de sa législation à celle de l'UE pour obtenir ultérieurement la reconnaissance de l'équivalence de ses dispositions avec celles de l'UE (substances chimiques, hygiène alimentaire).

Promouvoir la place économique suisse contribue à stimuler l'économie intérieure, que ce soit en encourageant des entreprises étrangères à s'implanter en Suisse, en développant le prestige de la Suisse en tant que marque, ou en attirant plus de touristes étrangers. De nos jours, la concurrence intense ne se joue plus essentiellement au niveau des multinationales et des secteurs économiques mondiaux; ce sont plutôt les Etats en tant que places économiques qui se livrent une compétition acharnée pour les facteurs mobiles de production. Et là, à part les avantages comparatifs quant à la conception des facteurs de production, ce sont surtout les conditions-cadre offertes par un Etat qui jouent un rôle.

4.4.3 Promotion des exportations: les business hubs

Inspirée du principe de subsidiarité, la promotion publique des exportations est axée en Suisse sur les conseils qui ne sont pas fournis par les consultants privés, parce que leur coût dépasserait le prix du marché. L'organisation chargée par la Confédération de mettre en œuvre la promotion des exportations est l'Office suisse d'expan-

sion commerciale ou *Osec Business Network Switzerland*, association de droit privé, sans but lucratif, fondée en 1927 comme organisation d'auto-assistance de l'économie suisse d'exportation. L'Osec compte quelque 7000 clients, dont 1300 membres. Près de 90 % des membres sont des PME de toutes les branches et de toutes les régions du pays, mais on y trouve aussi de nombreuses grandes entreprises domiciliées en Suisse ainsi que des organisations économiques, des chambres de commerce et des organismes de droit public. La Confédération a chargé l'Osec d'un nouveau mandat de prestations pour la mise en œuvre de la promotion des exportations 2006/2007. A cet effet, il dispose d'un budget annuel de 17 millions de francs. Il emploie aujourd'hui 76 collaborateurs dans ses bureaux de Zurich, Lausanne et Lugano.

Pour promouvoir le commerce extérieur, l'Osec coordonne un réseau d'agences spécialisées en Suisse et à l'étranger et gère avec son partenaire principal, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), un réseau de centres appelés *Swiss business hubs* (SBH), qu'il développe systématiquement depuis 2001. A part des *hubs* en Europe et aux Etats-Unis, le Japon, l'Inde et la Chine ont été parmi les premiers à héberger de tels centres de compétences.

Selon les statistiques du commerce extérieur, les marchés asiatiques sont très nettement les marchés de croissance les plus forts pour les exportateurs suisses. L'Osec a perçu cette tendance et y a réagi: en février 2005, un premier SBH est entré en service dans le Golfe persique, à Dubaï, avec des dépendances en Arabie saoudite et au Koweït. Le 7 mai 2007, la conseillère fédérale Doris Leuthard a inauguré le 16e Swiss business bub à Pretoria à l'occasion de sa visite officielle en Afrique du Sud.

Une enquête de l'Osec menée en 2005 auprès des PME suisses révèle que celles-ci souhaitent un développement du réseau des *hubs* dans les marchés émergents dotés d'un potentiel supérieur à la moyenne. C'est pourquoi les prestations ont été réduites en 2006 sur les marchés hautement développés (France, Autriche, Italie et Allemagne). Les ressources ainsi libérées permettent en contrepartie de forcer le développement des *hubs* en Chine, en Inde et dans le Golfe persique.

En tant que partenaires externes du réseau *Business Network Switzerland*, qui ne cesse de s'étendre, les seize SBH existants aident les entreprises suisses et liechtensteinoises à trouver et évaluer des partenaires et des occasions d'affaires à l'étranger. Les services fournis par les SBH en Afrique du Sud, en Allemagne, en Autriche, au Brésil, en Chine, à Dubaï, en Espagne, aux Etats-Unis, en France, en Grande-Bretagne, en Inde, en Italie, au Japon, en Pologne, en Russie et à Singapour comprennent entre autres:

- des informations, des recherches et des analyses sur le marché convoité;
- des informations sur les chances existantes dans des branches stratégiques;
- un encadrement professionnel pour la recherche de partenaires;
- des contacts avec les associations économiques et les autorités;
- l'organisation de salons et d'autres activités promotionnelles.

Inversement, les SBH aident aussi les entreprises étrangères qui cherchent des occasions ou des partenaires d'affaires en Suisse. Il s'agit ici essentiellement de leur fournir des informations de base.

Une foule d'entreprises ont recours aux services de l'Osec, qui a réalisé 2134 consultations de base en 2006 (journées de conseils aux entreprises, audits sur les exportations, premiers entretiens individuels). 360 mandats d'approfondissement ont été poursuivis avec le concours d'entreprises de conseil privées. En 2005, plus de 4500 questions ont reçu réponse grâce au réseau extérieur, et 40 000 entreprises ont consulté chaque mois le site Internet de l'Osec. Plus de 95 % de la clientèle est satisfaite des informations et des conseils reçus.

A côté des services spécialisés des Swiss business hubs, toutes les représentations diplomatiques et consulaires suisses à l'étranger offrent conformément à la mission de base confiée par la Confédération des informations standardisées et des conseils dans le domaine de la promotion des exportations. Ces services de base, qui portent aussi sur la mise en relation et le soutien pour accéder aux services officiels à l'étranger, s'adressent à toutes les entreprises de Suisse et du Liechtenstein.

Dans son message du 28 février 2007 sur la promotion économique 2008 à 2011, le Conseil fédéral propose de réunir sous un même toit les activités dans les domaines de la promotion des exportations et de la promotion de la place économique avec celles de la promotion des investissements et des importations de la coopération économique.

Dans le domaine de la promotion des activités économiques extérieures, la promotion de la place économique (LOCATION Switzerland) doit être intégrée à l'Osec au moyen de conventions de prestations. La promotion des investissements et des importations en faveur des pays en développement (qui était exercée jusqu'ici de manière indépendante par SOFI SA ainsi que par l'association SIPPO) doit également être intégrée à l'Osec par le biais de conventions de prestations. De cette manière, l'Osec devient une «maison de la promotion économique extérieure», qui permet d'exploiter les synergies entre la promotion des exportations et de la place économique, d'une part, et la promotion des investissements et des importations en faveur des pays en développement et en transition, d'autre part. Cela conduira à une exploitation plus efficace des possibilités d'affaires de nos entreprises au niveau international.

4.4.4 Promotion des exportations: l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)

Pour favoriser la création et le maintien d'emplois en Suisse et promouvoir la place économique suisse, la Confédération facilite l'acceptation de commandes étrangères dont le paiement entraînerait des risques particuliers en contractant une assurance.

Etant donné les profondes transformations de l'économie mondiale, l'ancienne loi fédérale du 26 septembre 1958 sur la garantie contre les risques à l'exportation (LGRE)[42] a été entièrement remaniée. La mondialisation et la privatisation de plusieurs anciennes régies fédérales exigeaient une extension des services. Le 1er janvier 2007, à la faveur de la mise en oeuvre de la nouvelle loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (LASRE)[43], la GRE a donc été remplacée par un établissement de droit public, l'Assurance suisse

42 RO **1959** 409, **1973** 1024, **1978** 1985, **1981** 56, **1992** 288 annexe ch. 63, **1996** 2444
43 RS **946.10**

contre les risques à l'exportation (ASRE). Les exportateurs suisses ont désormais la possibilité d'assurer non seulement les risques politiques et de transfert, mais aussi le risque de l'acheteur privé.

Les bénéficiaires de cette mesure sont les entreprises et sous-traitants (donc leurs employés) qui obtiennent une assurance contre les risques à l'exportation moyennant versement d'une prime, ce qui leur permet – ou leur facilite la tâche – de conclure et de financer des contrats avec des acheteurs privés, puisque l'ASRE couvre désormais le risque de l'acheteur privé.

Dans son *message du 24 septembre 2004 concernant la loi fédérale sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation*[44], le Conseil fédéral annonçait que les besoins des PME étaient une cible particulière de la promotion publique des exportations. Il renvoyait à une étude de l'OCDE de 2002, qui montrait que dans plusieurs *Export Credit Agencies* (ECA) de pays de l'OCDE, un volet du mandat qui leur est conféré est spécifiquement consacré aux PME. D'autres estiment que leur mandat couvre implicitement ce volet. L'étude de l'OCDE révèle en outre que les prestations de garantie contre les risques à l'exportation axées sur les PME visent le plus souvent à améliorer l'information, à réduire la charge administrative pour les exportateurs lors de la demande de garantie et à leur simplifier la vie dans la procédure d'examen des demandes. L'offre pour les PME comprend aussi souvent des polices regroupées pour des affaires de moindre importance. En matière de risque et de primes, les ECA ne font pas de concessions notables aux PME pour des raisons de risque et de distorsion du marché.

Le message du Conseil fédéral prévoit que l'ASRE étudiera la mise en place d'un service réservé aux PME, qui veillera à prendre en compte à la fois les besoins spécifiques des PME et les exigences actuarielles de l'ASRE. Il faut donc s'attendre à ce que le conseil d'administration de l'ASRE tienne compte des besoins des PME dans sa stratégie.

En 2005, l'ancienne GRE a accordé 419 nouvelles garanties, soit 49 de plus qu'en 2004; le taux de nouvelles garanties de moins d'un million de francs par rapport au total des garanties est passé ainsi de 16 % en 2004 à presque 24 % en 2005. Bien que le nombre de nouvelles garanties accordées à des projets modestes, lesquels intéressent principalement les PME, soit important, les PME devraient surtout profiter indirectement des services de l'ASRE en qualité de sous-traitants, indépendamment du volume des projets assurés.

4.5 Entreprises et fiscalité

4.5.1 Introduction

En comparaison internationale, le système fiscal suisse se distingue par une pression relativement modérée sur les entreprises et par une structure très décentralisée. La juxtaposition d'une imposition des revenus et des bénéfices des entreprises aux niveaux de la Confédération, des cantons et des communes a un caractère ambivalent: elle contribue à complexifier le système et élève la charge administrative, d'une part, elle permet une grande flexibilité et offre aux entreprises un accès relativement aisé aux autorités fiscales qui prennent les décisions importantes, d'autre part. Le

44 FF **2004** 5441

système helvétique privilégie des taux modérés et ne prévoit pas d'exceptions particulières pour les petites entreprises, comme c'est le cas dans certains pays. La fiscalité indirecte, notamment la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) se caractérise également par des taux modérés: le taux actuel est de 7,6 %, ce qui est à comparer aux 15 à 25 % dans les pays de l'Union européenne.

La fiscalité est considérée en Suisse comme un élément central des conditions-cadres offertes aux entreprises. Du fait notamment de la concurrence internationale et de la concurrence existant également à l'intérieur du pays entre les régions, ce système est en constante adaptation. Au niveau de la politique en faveur des PME, plusieurs projets de révision présentent un intérêt particulier:

- la partie principale de la réforme II de la fiscalité des entreprises, qui vise un allégement ciblé de la double imposition des propriétaires de parts qui sont engagés dans l'entreprise;
- le volet séparé de la réforme II de la fiscalité des entreprises entré en vigueur le 1er janvier 2007 qui concerne les adaptations fiscales au niveau des successions d'entreprises;
- la mise en place d'un nouveau véhicule d'investissement pour le capital-risque dans le cadre de la nouvelle loi sur les placements collectifs de capitaux (LPCC);
- la taxation des options des collaborateurs pour le cas des nouvelles entreprises;
- la révision de la loi sur la TVA.

4.5.2 Réforme II de la fiscalité des entreprises

La «Réforme de l'imposition des entreprises II» a été lancée en 2001 déjà. Fin 2002, plusieurs interventions parlementaires ont chargé le Conseil fédéral d'accélérer les travaux[45]. Fin 2003, une consultation a été lancée. Ses résultats ont ensuite été intégrés au message adopté par le Conseil fédéral le 22 juin 2005[46] et intitulé «message concernant la loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements». Le projet de réforme vise trois objectifs principaux:

- se rapprocher de la neutralité en matière d'utilisation des bénéfices et de structure du capital (neutralité au niveau du financement);
- se rapprocher de la neutralité de la forme juridique;
- exonérer le capital-risque moyennant un allégement de la charge fiscale marginale effective.

L'atténuation de la double imposition économique est un élément principal de la révision. Elle doit être atteinte en imposant de manière partielle les dividendes versés aux détenteurs de parts à des sociétés de capitaux ou à des sociétés coopéra-

45 Notamment la motion de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 29 octobre 2002 (02.3638) et l'initiative parlementaire du groupe démocrate-chrétien du 12 décembre 2002 (02.469).

46 FF **2005** 4469

tives. Cette définition du capital risque est donc très large et dépasse celle du «venture capital» anglo-saxon utilisée au ch. 3.5.4. En arrêtant la loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements (loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II), les Chambres fédérales ont opté, le 23 mars 2007[47], pour l'imposition partielle des dividendes des personnes détenant une participation d'au moins 10 %. Cette imposition partielle est à hauteur de 60 % pour les dividendes qui entrent dans la fortune privée et de 50 % pour les dividendes qui entrent dans la fortune commerciale. Elle permettra d'égaliser la répartition des charges fiscales: en effet, les entreprises qui se financent au moyen de crédits ne seront plus avantagées fiscalement par rapport à celles qui se financent par leurs fonds propres. Par ailleurs, le traitement fiscal privilégié des entreprises qui assurent elles-mêmes leur financement sera maintenu. Les entreprises jeunes et les entreprises florissantes pourront donc continuer de se développer et de créer de nouveaux emplois. Quant aux entreprises établies, leurs responsables pourront planifier plus facilement leur succession parce qu'ils auront la possibilité d'écouler plus facilement la substance non nécessaire à l'entreprise. Mais la réforme de l'imposition des entreprises II offrira encore d'autres avantages aux petites entreprises, notamment des dégrèvements en faveur des entreprises de personnes dans les domaines du remploi, de la restructuration, du partage successoral et de la liquidation. Les deux Chambres devront cependant encore éliminer des divergences en ce qui concerne la réglementation du commerce professionnel de titres. C'est pourquoi ce thème a été retiré du projet principal de réforme de l'imposition des entreprises II pour être traité ultérieurement. Lorsque les délibérations sur ce thème seront reprises, il s'agira notamment aussi d'examiner et, le cas échéant, de résoudre le problème du statut fiscal des investisseurs privés et des *business angels* (cf. art. 5 de la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les sociétés de capital-risque[48]).

4.5.3 Imposition des transmissions d'entreprises lors de successions

En cas de liquidation partielle indirecte, une société de capitaux qui n'appartient pas au vendeur acquiert l'entreprise du vendeur. En raison du changement de système de comptabilisation (passage du principe de la valeur nominale à celui de la valeur comptable) qu'entraîne le passage des actifs de la fortune privée à la fortune commerciale, l'acquéreur ne reprend pas la charge fiscale latente grevant les bénéfices non encore distribués. Dans certains cas, la pratique fiscale assimile ce procédé à une distribution imposable de bénéfice. D'après la jurisprudence, c'était notamment le cas lorsque l'acquéreur prélevait le prix d'achat sur les réserves de la société acquise. Dans l'arrêt 2A.331/2003 du 11 juin 2004, le Tribunal fédéral a développé sa jurisprudence et a statué qu'il y avait également liquidation partielle indirecte lorsque le prix d'achat était acquitté au moyen des bénéfices futurs de la société vendue.

En raison des blocages que cet arrêt entraîne dans le domaine des successions, le Parlement a décidé de retirer la réglementation de la liquidation partielle indirecte du projet principal de réforme de l'imposition des entreprises II et de la traiter en priorité dans le cadre d'un projet séparé. C'est pourquoi la loi fédérale du 23 juin 2006 sur

47 FF **2007** 2185
48 RS **642.15**

des modifications urgentes de l'imposition des entreprises[49] (entrée en vigueur le 1er janvier 2007) dispose maintenant qu'en cas de liquidation partielle indirecte, le produit de la vente d'une participation de 20 % au moins au capital d'une entreprise est imposé à titre de rendement de la fortune mobilière dans la mesure où de la substance non nécessaire à l'exploitation est distribuée avec la collaboration du vendeur dans les cinq ans suivant la vente. Cette substance doit exister au moment de la vente et pouvoir être distribuée selon le droit commercial. L'imposition de la succession dans l'entreprise est donc axée sur la pratique tandis que ses effets sont ciblés sur la lutte contre les abus. Cette nouvelle réglementation de la liquidation partielle indirecte s'applique rétroactivement aux taxations (qui ne sont pas encore entrées en force) des bénéfices réalisés dans les années fiscales 2001 et suivantes.

4.5.4 Nouveau véhicule d'investissement pour le capital-risque

Si la Suisse dispose d'un environnement fiscal relativement favorable pour les investisseurs, notamment grâce à la non-imposition des gains en capital des personnes physiques, il faut reconnaître que ses avantages sont moins clairs lorsqu'un investissement est réalisé à travers une société. Dans tel cas, il peut y avoir une double imposition lorsque les gains sont transmis à l'investisseur sous forme de dividendes. C'est pour ces raisons que de nombreux investisseurs se sont tournés jusqu'ici vers des structures d'investissement à l'étranger qui offrent l'avantage d'être fiscalement transparentes; il s'agit en général de «limited partnership», forme qui s'est progressivement mise en place dans les pays anglo-saxons.

La protection des investisseurs dans le cadre de la législation sur les fonds de placement rendait jusqu'ici impossible un tel modèle en Suisse. C'est la raison pour laquelle on a procédé à une refonte complète des bases légales en créant la loi du 23 juin 2006 sur les placements collectifs de capitaux (LPCC)[50] entrée en vigueur le 1er janvier 2007. La LPCC introduit un véhicule d'investissement comparable au limited partnership anglo-saxon en modifiant la définition de la société en commandite en permettant que l'associé indéfiniment responsable puisse prendre la forme d'une société. La logique de la protection de l'investisseur est renversée: ce ne sont que les investisseurs qualifiés qui peuvent accéder à cette forme d'investissements. En l'occurrence, l'ordonnance d'application de la LPCC prévoit que ces investisseurs doivent disposer d'une fortune d'au moins deux millions de francs.

La société en commandite de placements collectifs n'est elle-même pas imposée, elle est «fiscalement transparente». Les investisseurs (commanditaires) peuvent également profiter de la non-imposition des gains en capital. L'associé indéfiniment responsable est lui imposé comme une société, dans la mesure où il s'agit d'une société anonyme. Une des questions qui se pose est de savoir si le traitement fiscal de ce «general partner» est suffisamment attractive pour rendre ce véhicule compétitif au niveau international, ce qui pourrait permettre de «rapatrier» certaines structures qui ont été créées jusqu'ici à l'étranger pour répondre aux besoins des investisseurs suisses.

49 FF **2006** 5477
50 RS **951.31**

4.5.5 Taxation des options

En 2000, le Conseil fédéral avait prévu d'adapter une circulaire de l'Administration fédérale des contributions pour faciliter l'usage des options de collaborateurs aux nouvelles entreprises. En effet, l'imposition se déroulait en principe au moment de l'octroi de l'option. Pour les collaborateurs des nouvelles entreprises, cela signifiait qu'ils devaient payer l'impôt alors que les risques de voir disparaître cette entreprise ou son cours chuter et donc de perdre l'option étaient très importants. Les cantons s'étant opposés à cette modification, un projet de loi a été préparé par une commission d'experts puis mis en consultation. Le message du 17 novembre 2004 sur la loi fédérale régissant l'imposition des participations de collaborateurs[51] propose de taxer les collaborateurs au moment de l'exercice de l'option, le montant de l'impôt étant réduit en fonction de la durée de la détention et de la durée de blocage de l'option.

Cet outil de l'option présente un intérêt pour les nouvelles entreprises, car il permet, à faible coût et sans risquer de diluer le capital, d'associer les employés aux gains futurs qui seront réalisés grâce à l'augmentation de la valeur de l'action de l'entreprise. Le nouveau système d'imposition n'étant pas limité aux seuls collaborateurs des start-up mais concernant aussi les cadres des grandes sociétés, le projet de loi a été très critiqué en tant que moyen de privilégier une minorité en détournant les règles appliquées à l'imposition du revenu. Après avoir été accepté par le Conseil des Etats en mai 2005, le projet a été partiellement modifié par le Conseil national, et la Commission du Conseil des Etats a demandé à l'administration fédérale de préciser combien de personnes peuvent jouir de tels avantages afin d'apprécier l'ampleur éventuelle des diminutions d'impôt. Le projet est donc pour l'instant bloqué.

4.5.6 Révision de la TVA

Le fait que la TVA soit perçue comme la plus grande charge administrative par les PME a eu des conséquences en termes politiques, et le Département fédéral des finances a entrepris toute une série de réformes pragmatiques pour aboutir ensuite au projet de révision de la loi mis en consultation. Parmi ces améliorations pragmatiques, on peut d'abord citer la mise en place d'un organe consultatif pour les questions de TVA qui permet à des experts et des représentants de l'économie de donner leurs avis sur les projets de l'Administration des contributions. Les taux forfaitaires utilisés pour calculer le montant de l'impôt selon la méthode du taux de la dette fiscale nette ont été revus à la baisse pour de nombreuses branches. Faisant suite au rapport qui a analysé l'évolution de la TVA après 10 ans, le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance du 29 mars 2000 relative à la TVA (OLTVA)[52] pour introduire de nombreuses améliorations ponctuelles. Le point d'orgue de cette approche pragmatique a été l'introduction d'une nouvelle clause dans cette OLTVA qui réduit le formalisme. De cette manière, les erreurs formelles (par exemple des indications incomplètes dans une facture) n'auront plus de conséquences pour autant que la Confédération n'en subisse aucun préjudice financier. L'Administration fédérale des

51 FF **2005** 519
52 RS **641.201**

contributions a également introduit et publié de nombreuses améliorations et adaptations depuis 2005.

La TVA est perçue généralement comme très complexe et absorbante. Dans l'enquête PME du SECO de l'an dernier, elle est la principale cause de surcharge administrative en Suisse. Dans son rapport «10 ans de TVA», le Conseil fédéral aussi reconnaît la nécessité d'une réforme radicale. Un train de révisions destinées à simplifier la loi régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA) est actuellement en consultation, mais il s'agit en outre d'améliorer la sécurité juridique des contribuables, la transparence en général et l'orientation client de l'administration. La tâche des entreprises d'encaisser la TVA – puisque ce sont elles qui la perçoivent auprès des véritables contribuables, les consommateurs – sera simplifiée, et les rapports entre la Confédération et les entreprises seront transformés en partenariat.

Vu le degré de complexité de la législation actuelle, le projet de refonte de la LTVA est vaste et multiple. Il a donc été conçu en modules, et les participants à la procédure de consultation ont reçu 3 modules et une variante.

Le premier module, «loi sur la TVA», est la base de tout le projet. Il comprend un texte de loi entièrement remanié et reprend les éléments de plusieurs interventions parlementaires, du rapport du Conseil fédéral cité ainsi que les propositions du «groupe d'experts Spori». Le premier module se base sur une systématique plus simple et sur la révision de plus de 50 points. Il s'agit aussi de diminuer le formalisme de la législation en vigueur.

Le deuxième module, «taux unique», fait un autre pas dans la refonte de la TVA en proposant l'adoption d'un taux unique de 6 % et la suppression de 20 des 25 exceptions actuelles, ce qui réduit la complexité des problèmes de démarcation. Les exceptions ne seront plus admises que dans les cas où la charge administrative est totalement disproportionnée par rapport au rendement ou dans ceux où il n'est pas possible de déterminer de base de calcul pour l'imposition. Cette simplification radicale réduit aussi la «taxe occulte», ce qui pourrait renforcer sensiblement la croissance économique. Le module comprend une variante «santé», qui exonère – en apparence – ce domaine de la TVA moyennant une augmentation du taux, qui passerait de 0,4 à 6,4 %.

Le troisième module, «deux taux d'imposition», est conçu comme alternative au module «taux unique»: il propose un taux de 7,5 % pour la majorité des cas et un taux de 3,4 % pour les produits et services des domaines alimentation, culture, sport, formation, restauration, hôtellerie et santé. Ce système accroît de nouveau la complexité, mais il permet quand même de taxer certains domaines à un taux réduit pour des raisons de politique sociale. A part ces variantes, l'avant-projet met en consultation une autre série de réformes.

Le SECO est actuellement en train de déterminer avec précision la charge administrative induite par la TVA à l'aide d'une méthode largement répandue en Europe, le «modèle de coûts standard», dans lequel on détermine les coûts administratifs qui résultent de l'application correcte d'une loi par les entreprises. Le SECO évaluera aussi *ex ante* les coûts du projet de révision mentionné.

La première étape consiste à recenser toutes les informations obligatoires exigées par la loi. Pour les plus importantes, on interroge ensuite les entreprises, ce qui permet de déterminer le plus exactement possible le temps qu'exige l'exécution de chaque tâche. Il faut aussi connaître la fréquence de la procédure et déterminer enfin

les coûts moyens du personnel affecté à ces tâches. Les bases de calcul des obligations moins fréquentes sont évaluées par des groupes d'experts qui comprennent aussi des personnes engagées dans la pratique. Les valeurs agrégées permettent finalement de dégager le coût de chaque information obligatoire. On obtient ainsi une base de discussion relativement sérieuse, qui révèle les problèmes concrets posés par la législation et fournit des pistes pour améliorer les procédures. Le *modèle de coûts standard* permet aussi de classer les mesures par ordre de priorité, en fonction des coûts administratifs qu'elles entraînent.

Le secrétariat du Forum PME réalisera parallèlement un test de compatibilité PME centré sur la *méthode des taux de la dette fiscale nette*. Malgré diverses faiblesses de cette variante de décompte, elle était utilisée autrefois par un nombre élevé d'entreprises et restera sans doute le mode de décompte le plus efficace, quelles que soient les simplifications apportées à la TVA. C'est en effet une méthode simple et qui procure surtout aux contribuables une forte sécurité juridique. Le cercle des entreprises qui peuvent l'appliquer sera encore fortement élargi du fait du relèvement envisagé du plafond de chiffre d'affaires et de dette fiscale. En plus, cette méthode gagne en attractivité par le raccourcissement proposé de 5 à 3 ans du délai du changement entre le décompte effectif et le décompte des taux de la dette fiscale nette. La méthode des taux de la dette fiscale nette offrant notamment une alternative intéressante aux micro-entreprises qui réalisent la majeure partie de leur chiffre d'affaires en Suisse, on peut s'attendre à ce qu'une analyse approfondie suscite un vaste intérêt.

4.6 Cautionnement des arts et métiers

Grâce au système des coopératives de cautionnement soutenues par la Confédération, les PME des arts et métiers peuvent bénéficier plus facilement de crédits bancaires.

Il existe actuellement dix coopératives de cautionnement des arts et métiers en Suisse – ainsi qu'une coopérative pour les femmes, la SAFFA –, qui ont toutes pour but de faciliter l'accès des PME aux capitaux de tiers. A cet effet et pour garantir le crédit bancaire sollicité par une entreprise, elles assument un cautionnement solidaire. Sur la base de l'*arrêté fédéral du 22 juin 1949 tendant à encourager les coopératives de cautionnement des arts et métiers*[53], la Confédération verse à celles-ci des aides financières, en participant d'une part à hauteur de 50 ou 60 % aux pertes subies, et en subventionnant de l'autre les frais généraux d'administration des coopératives.

A cause de la crise immobilière des années 1990, de nombreuses coopératives de cautionnement ont connu des difficultés financières et ont dû être assainies. La réorganisation du système national de cautionnements entamée fin 1999 (Cautionnement 2000+) n'a cependant pas pu empêcher que le système ne perde de plus en plus de son importance.

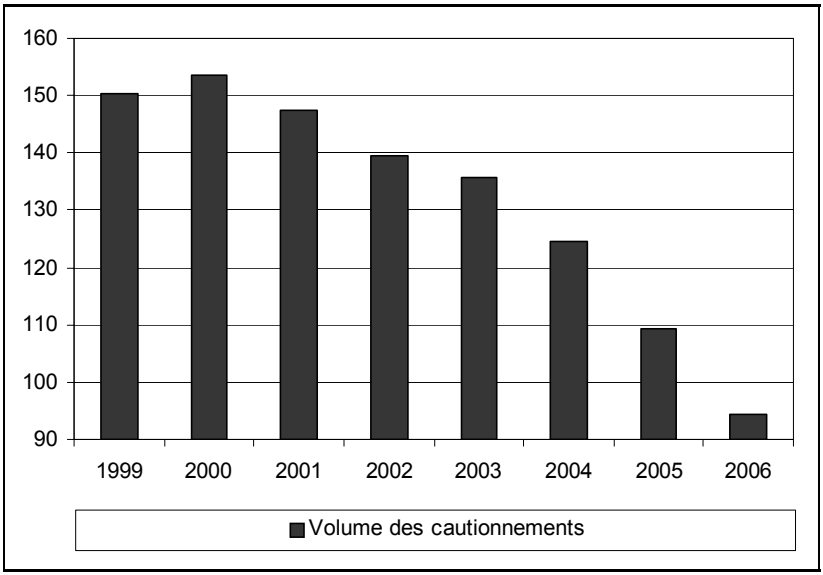
Alors que, dans les années 1980, le volume des cautionnements dépassait encore 400 millions de francs, il était tombé à quelque 150 millions de francs en 1999. Le diagramme ci-dessous montre que le succès de la réorganisation «Cautionnement 2000+» a été maigre. Le volume des cautionnements est certes remonté l'année

53 RS **951.24**

suivante d'un modeste 2 % à 153,6 millions, mais il a ensuite décliné de plus en plus vite pour tomber à 94,3 millions en 2006, avec un taux de décrue massif de plus de 12 %. Une raison essentielle de cette évolution négative est que les grandes banques se sont retirées du système de cautionnements après sa refonte. A l'heure actuelle, quelque 1500 PME en sont bénéficiaires.

Diagramme 13

Evolution du volume des cautionnements entre 1999 et 2005



Source: Rapports annuels USCA, 1999 à 2006

Le système actuel de cautionnement des arts et métiers n'a pas d'avenir, de l'avis unanime de ses représentants et des banques prêteuses. Dans la foulée d'une révision plus récente lancée par un postulat[54] dès 1999 et à la demande de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N), les partenaires ont élaboré un nouveau système qui bénéficie du soutien des milieux politiques, mais surtout des grandes banques. La mise en œuvre politique et opérationnelle bat son plein: une première partie de la nouvelle loi[55] et de l'ordonnance[56] est entrée en vigueur le 15 mars 2007; le nouveau système sera opérationnel à mi-2007.

Le nouveau système proposé prévoit une professionnalisation et une simplification, qui sera obtenue par la réduction du nombre de coopératives de dix à trois, plus la SAFFA. La limite de cautionnement sera relevée de 150 000 à 500 000 francs et la

54 Postulat de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 16 novembre 1999 (99.3577).
55 Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises (RS **951.25**).
56 Ordonnance du 28 février 2007 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises (RS **951.251**).

participation de la Confédération aux pertes de 50 à 65 %. La Confédération participera aussi de façon beaucoup plus marquée aux frais d'administration non couverts (à hauteur de trois millions de francs par an au plus). Toutes les banques, y compris les grandes, peuvent participer au nouveau système sans investir de capital. Le but est de tripler le volume des cautionnements en quatre ans. Le Conseil fédéral espère au moins le doubler; s'il n'y parvient pas, il proposera d'abroger la loi sans contrepartie.

4.7 Encouragement du capital-risque

4.7.1 Introduction

A la fin des années 90, le Parlement a souhaité encourager la création de nouvelles entreprises. L'initiative parlementaire proposée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national[57] a été profondément révisée par le Conseil des Etats, qui n'a pas souhaité soutenir directement les investisseurs mais qui a choisi d'améliorer l'environnement fiscal des véhicules d'investissements, à savoir les sociétés de capital-risque (SCR). C'est ainsi qu'est née la loi fédérale sur les sociétés de capital-risque (LSCR)[58] le 8 octobre 1999, loi qui est entrée en vigueur le 1er mai 2000. L'art. 8 dispose que «cinq ans au plus tard après l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil fédéral fait rapport à l'Assemblée fédérale sur les mesures prises et les effets qu'elles ont produits.» Dès 2002, une évaluation de la LSCR a été effectuée par des experts externes, et le Conseil fédéral a inscrit la révision de la LSCR dans ses priorités annuelles pour 2003. Cet objectif n'a pas pu être atteint parce que la modification éventuelle des incitations fiscales de la LSCR doit tenir compte de la réforme II de la fiscalité des entreprises, qui fixe en quelque sorte les règles générales. Les Chambres fédérales ont adopté le 23 mars 2007 le projet de réforme II de la fiscalité des entreprises[59]. Actuellement, le délai référendaire court. Dès que les résultats d'un tel referendum seront éclaircis, le Conseil fédéral décidera de la procédure à suivre en ce qui concerne la LSCR.

Les informations qui suivent répondent à l'obligation faite par la loi au Conseil fédéral de tirer un bilan après cinq ans. Le gouvernement informera davantage le Parlement au moment où l'environnement fiscal général se sera précisé, soit en proposant une révision de la loi ou alors son abrogation.

4.7.2 Bilan de la LSCR

La LSCR prévoit que les sociétés de capital-risque qui investissent au moins 50 % de leurs fonds dans des nouvelles entreprises suisses âgées de moins de cinq ans peuvent bénéficier d'une exonération du droit de timbre d'émission et d'un abaissement de la limite pour déduction sur participations à partir de 5 au lieu de 20 %.

57 Initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 7 janvier 1997 (97.400).
58 RS **642.15**
59 FF **2007** 2185

La LSCR n'a pas, à ce jour, porté les fruits escomptés. En effet, seules 24 entreprises au total ont déposé une demande officielle auprès du SECO. De ces entreprises, quinze ont été reconnues comme sociétés de capital-risque, tandis que huit demandes sont en suspens ou en cours de traitement.

Sur quinze SCR reconnues, seules neuf étaient encore actives à fin 2005, dont deux étaient en phase de démarrage/levée de fonds. Cinq ont cessé leurs activités ou ont fait faillite, et, pour la sixième, la reconnaissance a dû être retirée du fait qu'elle n'avait toujours pas rempli les critères de reconnaissance.

Tableau 13

Nombre de projets ayant profité de la LSCR

Demandes déposées	24
Demandes en suspens	8
Sociétés reconnues[60]	15
Cessation d'activité/Faillites	5
Reconnaissance retirée	1

Source: SECO

Les SCR n'ont pu bénéficier que de l'exonération du droit de timbre d'émission. Selon les chiffres fournis par l'Administration fédérale des contributions, elles ont «économisé», entre 2000 et 2004, 2,9 millions de francs suisses de droit de timbre au total. Ce chiffre comprend également le droit de timbre d'émission des sociétés qui ont fait faillite entre-temps. Par contre, la société dont la Confédération a retiré la reconnaissance et dont le droit de timbre d'émission sera récupéré, n'est pas comprise dans ce montant.

En ce qui concerne les allégements pour participation, les SCR n'ont pas pu bénéficier de ce stimulant. Entre 2000 et 2003, elles n'ont présenté que des pertes et elles n'auraient donc de toute façon pas été imposées. Comme elles peuvent reporter les pertes des années précédentes, il est probable que les exercices 2004 et suivants se sont soldés par des résultats négatifs.

A côté des deux fonds en phase de démarrage, sept SCR avaient investi à fin 2004 quelques 144 millions de francs suisses dans 61 entreprises ayant moins de 5 ans d'existence. Les investissements qui ont été effectués en Suisse représentent 134,6 millions de francs suisses pour 54 projets. Ces chiffres confirment l'évaluation Infras[61] et démontrent que les SCR voulant être reconnues par la Confédération prévoyaient de toute façon d'investir une très large partie de leurs fonds – proportion bien supérieure aux 50 % imposés par la loi – dans des nouvelles sociétés suisses. D'ailleurs, certaines SCR reconnues prévoient dans leurs statuts d'investir en Suisse uniquement.

60 A ce chiffre il faut ajouter 3 autres SCR qui ont fusionné en une SCR qui est comprise dans les 15 reconnues.

61 INFRAS et Eco'Diagnostic, «Evaluation de la loi sur les sociétés de capital-risque» Rapport final du 22 janvier 2003, Zurich. Cette étude est disponible sur les pages Internet du SECO à la rubrique Politique PME/capital risque.

Pour l'année 2004, seules cinq des neuf SCR reconnues ont effectué des investissements pour un montant de 22,3 millions de francs suisses, dont 20,8 en Suisse. Elles ont ainsi pu soutenir onze projets différents avec un montant moyen de 189 000 francs suisses. Quatre investissements en Suisse ont dépassé le million, dont deux était supérieurs à 5 millions de francs suisses.

Sur les neuf SCR reconnues encore actives, seules sept ont effectué des investissements depuis leur reconnaissance et ont donc participé à la création de nouveaux emplois. Selon les chiffres fournis par les SCR reconnues, quelque 1500 nouveaux emplois ont été créés jusqu'en 2004. Une analyse plus approfondie des chiffres obtenus permet de constater qu'une part des investissements ont été effectués pour sauver des entreprises et donc maintenir les places de travail sans création de nouveau postes. Ces emplois ne sont pas pris en compte dans le calcul des nouveaux emplois. La grande majorité des créations d'emplois se situent entre zéro et une cinquantaine de places de travail. Quelques cas particuliers ont permis de créer 200 à 300 emplois, voire, pour un cas unique, 800 places de travail.

Les avantages offerts par la LSCR aux investisseurs privés, aux business angels, correspondent à un report d'impôt pour les prêts de rang subordonné. Au moment où l'investissement est réalisé, l'investisseur peut déduire 50 % du montant investi, mais au maximum 500 000 francs de son revenu imposable au titre de l'impôt fédéral direct. Ce montant doit être payé au moment où le prêt est remboursé par l'entreprise. Comme l'a indiqué l'évaluation de 2002, le fait que ce mécanisme soit limité aux seuls prêts de rang subordonné – alors que les business angels prennent plutôt une participation directe au capital de l'entreprise – et au seul impôt fédéral direct – et donc pas à l'impôt cantonal – explique que cette mesure soit très peu attractive. En effet, seuls deux investisseurs privés ont déposé une demande de reconnaissance. Ces investisseurs n'ont pas pu être reconnus, car leur projet était en train de faire faillite au moment du dépôt de la demande.

4.7.3 Réflexions pour une révision de la LSCR

Le 6 septembre 2006, un séminaire a été organisé par le SECO pour faire le point avec des experts de la branche sur l'évolution du marché et sur le cadre général d'une éventuelle révision de la LSCR. Les résultats de ces discussions ont été résumés en neuf thèses.

Thèse 1: Le capital-risque en Suisse est relativement sous-développé par rapport au poids de la place financière. Globalement, la situation en Suisse par rapport aux USA est comparable à celle des pays européens.

Comparaison UE-USA:

- la profitabilité du capital-risque américain est nettement supérieure à celle observée dans l'UE
- la profitabilité du Private Equity est supérieure en Europe
- les fonds de capital-risque américains font des investissements pour des montants nettement supérieurs
- en Europe, le manque de fonds d'amorçage est en partie compensé par les pouvoirs publics

L'ensemble des intervenants acceptent ce constat. D'autres facteurs peuvent être ajoutés pour expliquer la différence avec les USA: l'esprit d'entreprise joue un rôle majeur. Chez nous, les créateurs sont trop timorés, n'ont pas assez d'énergie. Très peu nombreux sont ceux qui réussissent à passer toutes les étapes de développement d'un produit pour arriver à une très forte croissance. La situation s'est améliorée ces dernières années, mais le nombre d'entrepreneurs qui visent une forte croissance reste très limité. La taille du marché doit également jouer un rôle important: le marché américain est homogène et de grande taille, tandis que le marché européen est fragmenté. La concentration est également insuffisante: l'Europe n'a pas de régions dynamiques comme la Silicon Valley ou Boston. Israël a semble-t-il réussi à créer une telle dynamique en se basant notamment sur le développement du secteur militaire.

Thèse 2: En Suisse, le marché des buy-out et refinancement fonctionne: des montants importants ont été investis en Suisse par des fonds étrangers (cf. ch. 3.5.4).

Thèse 3: La proportion des financements des premières étapes (seed + start-up) est relativement importante par rapport à la moyenne européenne, mais cela représente malgré tout des petits montants (une centaine de millions en 2004 et 2005).

Il faut se méfier des statistiques, notamment en ce qui concerne les marchés informels. Les associations de business angels ne recensent en effet qu'une fraction des montants investis annuellement. Il est difficile de se donner un objectif quantifié comme l'a fait l'UE en proposant de tripler le volume du financement des start-up. Dans tous les cas, c'est le marché qui décidera. Il n'est pas possible de multiplier le nombre de start-up au delà d'une certaine limite, mais il serait au moins possible d'augmenter fortement les montants à leur disposition de manière à leur permettre une croissance beaucoup plus forte. La culture des business angels est encore sous-développée, et leur professionnalisme est insuffisant. Il y a suffisamment de gens fortunés en Suisse; il faut savoir mobiliser ces fonds privés considérables.

Thèse 4: La partie «sociétés de capital-risque» de la LSCR peut être remplacée par le limited partnership (LP). Il faut trouver une transition entre LSCR et LP.

L'ordonnance du 22 novembre 2006 sur les placements collectifs de capitaux (OPCC)[62], qui règle l'application de la LPCC votée par le Parlement à fin juin, est entrée en vigueur au début 2007. La loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II devrait rendre la LSCR moins attractive en introduisant une imposition réduite sur les dividendes pour les participations d'au moins 10 % (LSCR 5 %). La révision du droit de timbre prévoit également un relèvement du plafond libre de droits d'émission à 1 million de francs. Malgré cela, il est trop tôt pour supprimer la LSCR tant que les résultats de la réforme II de la fiscalité des entreprises ne sont pas connus.

Thèse 5: La création de la forme juridique fiscalement transparente du LP ne permet pas de rapatrier les activités exercées à l'étranger tant que les conditions ne sont pas plus ou au moins aussi attractives en Suisse. Des questions se posent notamment au niveau du montant minimum des investissements ainsi que du statut de l'investisseur qualifié.

62 RS **951.311**

Après le séminaire de septembre, le projet d'ordonnance d'application de la LPCC a été adapté en tenant compte d'une partie importante des demandes des milieux spécialisés. Alors que la SECA proposait de ne pas fixer un nombre minimum d'investisseurs, ce plancher a été fixé à 5, contre 20 dans le projet mis en consultation. Le minimum de 5 millions de francs d'investissements pour qualifier un investisseur a lui également été abaissé à 2 millions de francs. Certains relèvent que, dans les pays concurrents, la limite est fixée à 0,5 ou 1 million de dollars américains.

Thèse 6: Les business angels investissent en général directement dans le capital des entreprises qu'ils accompagnent; ils utilisent rarement la forme du prêt de rang subordonné, seule possibilité soutenue dans le cadre de la LSCR. La réforme de l'imposition des entreprises devrait contribuer à élever la sécurité des business angels (statut d'investisseur professionnel) et leur permettre de profiter de la non-imposition des gains en capital. Cette non-imposition des gains en capital est un atout pour la Suisse.

Le statut d'investisseur professionnel fait actuellement l'objet d'une divergence entre le Conseil des Etats et le Conseil national.

Thèse 7: La politique fiscale (non-imposition) ne suffit pas: il suffit de prendre l'exemple des caisses de pension qui n'investissent que très peu dans le capital-risque alors qu'elles ne sont pas imposées et que les règles officielles permettent de tels investissements. D'autres mesures sont donc nécessaires.

Plusieurs intervenants constatent qu'il n'est pas étonnant que les caisses de pension soient très prudentes et ne veuillent pas prendre de risques: cela tient à leur mission de garantir le financement des rentes à long terme [commentaire: les fonds de pension américains ont les mêmes objectifs et contraintes et investissent malgré tout dans le capital-risque]. Il faut donc se concentrer sur la mobilisation des fonds des investisseurs privés, au besoin par des mesures fiscales, non seulement sur le plan fédéral, mais surtout aussi sur les plans cantonal et communal (LHID).

Thèse 8: Pour faire des propositions concrètes pour l'encouragement des business angels, il faut attendre la mise sous toit de la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II (cf. thèse 4).

Thèse 9: La question d'une intervention de l'Etat autre que l'amélioration des conditions-cadre est controversée. Selon les «best practices» acceptées au niveau international, une intervention pourrait prendre la forme de co-investissements laissant la décision aux partenaires privés.

Certains relèvent des lacunes dans le système actuel d'encouragement. Souvent les entreprises issues de notre système de formation et de recherche ne trouvent pas le financement nécessaire pour produire un prototype ou pour passer à une plus grande échelle. C'est un domaine où un coup de pouce de l'Etat pourrait notablement élever les chances de succès sans faire concurrence aux financements privés. Une intervention massive de l'Etat dans le financement des start-up est toutefois mise en doute par les grandes organisations économiques comme economiesuisse, qui préfèrent limiter de telles actions aux incitations fiscales. La question des coûts de transaction, qui sont souvent indépendants de la taille des projets, est une des éléments à examiner.

4.7.4 Le rôle des pouvoirs publics dans le financement des entreprises

Le rôle des pouvoirs publics dans le financement des entreprises est relativement controversé. L'OCDE a, par exemple, organisé avec le Brésil une conférence internationale en mars 2006 sur le thème «Mieux financer l'entrepreneuriat et la croissance des PME»[63]. Une partie des discussions ont porté sur l'existence ou non d'un échec du marché qui justifierait l'intervention des pouvoirs publics. Les conclusions très générales ont abouti au constat que les lacunes de financement (financing gap) n'existent pas de manière globale mais sont surtout observées pour les nouvelles entreprises.

La Commission européenne a approfondi cette analyse pour déterminer les contours de son intervention (cf. ch. 5.1). Elle a fait référence à des travaux anglais et allemands. Les Anglais ont procédé notamment à une enquête auprès des organisations économiques et des milieux spécialisés pour préciser ce qui est appelé «Equity gap». Ce terme désigne la phase dans laquelle les nouvelles entreprises cherchent des fonds propres sur les marchés après avoir épuisé les moyens de financement de proximité (les fameux trois F pour Family, Friends and Fools [famille, amis et «fous»]). Selon cette enquête, l'Equity gap commencerait autour de 250 000 livres pour aller jusqu'à 2 millions, limite inférieure à partir de laquelle les fonds de capital-risque sont prêts à investir (soit d'environ 600 000 à 4,7 millions de francs suisses). Cette étude décrit également les causes de ces difficultés, qui sont à rechercher à plusieurs niveaux. Du côté de l'offre, il a un problème d'asymétrie de l'information: l'investisseur ne dispose pas de suffisamment d'informations sur ces nouvelles entreprises, et les coûts auxquels il a à faire face sont en grande partie indépendants de la taille de l'investissement, qu'il s'agisse de la recherche d'informations, des coûts d'expertise (due diligence) ou de suivi (monitoring). Les coûts de transaction jouent également un rôle: les efforts à fournir pour établir un contrat détaillé sont plus ou moins fixes. Souvent il s'ajoute à cela que les risques perçus par les investisseurs qui connaissent mal ce genre d'actifs sont souvent exagérés, ce qui est un frein supplémentaire. Au niveau de la demande, les réticences des entrepreneurs à abandonner une partie de leur pouvoir de décision à des financiers externes jouent un rôle de frein très clair. S'ajoute à cela le fait que ces entrepreneurs ne sont parfois pas prêts pratiquement à accueillir des investisseurs externes; ils ne disposent par exemple pas des informations nécessaires pour les convaincre; c'est ce que les Anglo-saxons appellent le manque d'«investment readiness». Du côté allemand, des analyses consacrées aux PME établies arrivent à la conclusion que les lacunes de financement sont particulièrement problématiques pour des fonds propres se situant entre 1 et 5 millions d'euros.

Au niveau suisse, on relèvera que les spécialistes du cautionnement des arts et métiers et du financement des PME réunis par le SECO pour répondre au mandat du Parlement de renforcer le cautionnement se sont préoccupés de ces questions. Il n'ont pas conclu à une défaillance du marché mais ont mis en lumière certaines difficultés.

Du point de vue macroéconomique, la fourniture de capitaux étrangers est assurée par l'existence d'une véritable concurrence entre les banques, y compris dans le secteur des PME. Les conditions d'une action politique en faveur des PME éligibles

63 Cf. OCDE, The SME Financing Gap, Vol. I Theory and Evidence, Paris 2006.

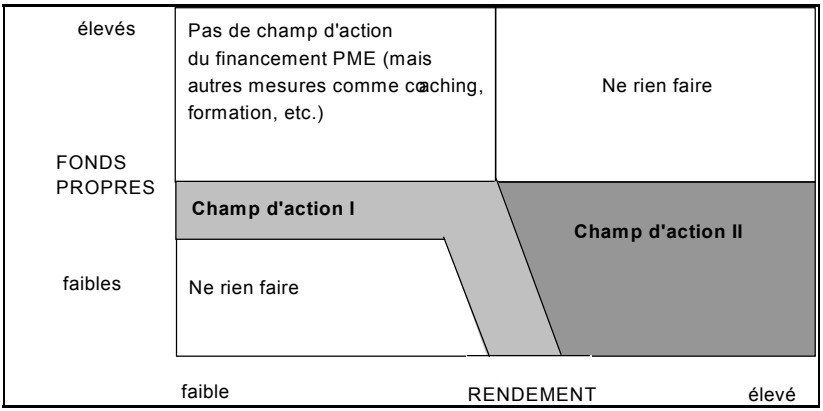
et les critères d'octroi de privilèges de crédit défendables sur le plan de la politique structurelle sont entre autres:

– une aide ciblée, fondée sur l'examen de l'éligibilité;
– la compatibilité avec les mécanismes du marché, sur la base de critères reconnus de financement bancaire;
– ne pas protéger les structures dépourvues d'un avenir économique;
– améliorer les conditions-cadres, notamment en créant des incitations fiscales pour le capital-risque.

Cette analyse se base sur les différents champs d'action définis dans le rapport du Conseil fédéral de 2003:

Diagramme 14

Champs d'action et alternatives d'intervention dans le domaine du cautionnement des arts et métiers



Source: Rapport du Conseil fédéral sur le réexamen et le renforcement du cautionnement des arts et métiers du 2 juillet 2003

Lorsqu'on quitte le domaine des très petites entreprises (le cautionnement va jusqu'à des montants de 500 000 francs suisses), on se trouve dans un domaine où de nombreuses initiatives régionales ou privées mettent à disposition des financements, y compris les fondations privées qui peuvent parfois donner des contributions importantes. Il est difficile de chiffrer les besoins dans le segment de «l'equity gap». Plutôt que d'intervenir directement, il convient que la Confédération se concentre sur l'amélioration des conditions-cadres et laisse agir les forces du marché.

4.8 Encouragement de l'innovation

A part la politique de la formation et de la recherche, la promotion de l'innovation est un pilier important des activités de la Confédération dans un domaine primordial pour la société moderne du savoir. L'innovation est également la clé de la compéti-

tivité de l'économie suisse et en particulier des PME, qui doivent affronter la concurrence de marchés de plus en plus ouverts.

Dans son *message du 24 janvier 2007 relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) pendant les années 2008 à 2011*[64], le Conseil fédéral énumère ses objectifs en matière de politique de l'innovation: exploiter de façon accrue les résultats de la recherche fondamentale et renforcer la coordination entre d'une part le Fonds national suisse (FNS) et la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), de l'autre le secteur privé. Dans ce contexte, les PME peuvent profiter non seulement indirectement du savoir-faire des universitaires ou du renforcement de la recherche appliquée, mais aussi très directement d'une foule de programmes, comme ceux du FNS dans le domaine de la recherche sur les matériaux ou le programme Top Nano (nanotechnologie) de la CTI, entre-temps achevé.

Les deux institutions d'encouragement FNS et CTI ont déjà renforcé leur collaboration par le passé, mais cela sera plus systématique à l'avenir et devrait aboutir à ce que les chercheurs et les entreprises suisses participent mieux et davantage aux programmes d'encouragement et aux initiatives internationales et disposent de moyens correspondants. Ainsi, dans le cadre du *7e Programme-cadre de recherche de l'UE* pour 2007 à 2013, auquel la Suisse est associée à part entière, il est prévu 1,3 milliard d'euros pour le domaine relativement modeste de la recherche en faveur des PME. Sur le fond, cet article du programme européen complète l'encouragement de projets pratiqué par la CTI suisse.

Le potentiel déjà évoqué de la recherche fondamentale sera lui aussi mieux exploité grâce à une coopération plus systématique entre l'économie et les hautes écoles. Des méthodes prometteuses ont été mises au point notamment grâce aux consortiums de transfert des savoirs et des technologies (consortiums TT), qui comprennent des éléments spécifiques pour encourager le processus dit *pull*. On entend par là le mécanisme par lequel les entreprises, en particulier les PME, «soutirent» du savoir aux hautes écoles. Elles profitent davantage des découvertes effectuées dans les hautes écoles suisses et les mettent en pratique avec succès sur le marché sous forme de produits et de services afin de créer ainsi de la valeur ajoutée et des emplois. Les grandes entreprises disposent en général des capacités et du savoir-faire requis pour organiser elles-mêmes, avec les hautes écoles, les coopérations qui les intéressent en matière de recherche. Les PME, elles, n'en ont souvent pas la possibilité. Elles ne peuvent donc guère exploiter les compétences des hautes écoles. Dans le message FRI, le Conseil fédéral estime que 10 000 à 15 000 entreprises ne collaborent pas ou guère avec les hautes écoles en matière d'innovation, alors qu'elles en auraient le potentiel. La CTI, en collaboration avec les consortiums TT de coordination, les parcs technologiques et autres institutions, veut s'ouvrir à ces entreprises au cours des années 2008 à 2011 en leur permettant d'accéder aux hautes écoles partenaires.

En tout, 2728,4 millions de francs sont prévus pour le FNS pour 2008 à 2011, dont 2264,4 seront affectés à la recherche fondamentale et à la relève universitaire, et 353 millions aux pôles nationaux de recherche et aux programmes axés plutôt sur la recherche appliquée (y compris les projets de TT).

Dans le cadre de la promotion de l'innovation par la Confédération, la CTI est l'institution qui encourage très directement les PME. A cet effet, elle recourt à divers instruments comme l'encouragement de projets de recherche appliquée, la promo-

64 FF **2007** 1149

tion de l'entrepreneuriat, sans parler de celle des «jeunes pousses» (start-up). Alors que ces deux dernières mesures sont axées spécifiquement sur la création de nouvelles entreprises, l'encouragement de projets a une portée plus large et s'adresse également aux entreprises existantes qui doivent réaliser des innovations internes pour rester concurrentielles. La CTI prend à sa charge les coûts qui en résultent pour les hautes écoles, ce qui revient à mettre quasiment gratuitement des capacités de recherche et de développement à la disposition des entreprises.

Le bilan de la CTI est positif. En 2006, elle a soutenu 217 projets de R&D prometteurs impliquant plus de 450 entreprises par des subventions de l'ordre de 78 millions de francs. Le chiffre d'affaires dans le domaine R&D qui en résulte se monte à 192 millions de francs; l'économie a donc investi 1,4 franc pour chaque franc versé par l'Etat. Au cours des dix dernières années, la CTI a soutenu environ 4500 projets. Plus de 5000 entreprises y ont participé, dont 80 % étaient des PME. Ces projets ont généré un volume d'entrée de commandes d'environ 3 milliards de francs dans le domaine de la recherche et développement. L'économie a pris en charge 60 % des coûts et la Confédération 40 %.

Cette forme de promotion de l'innovation a une longue tradition et est optimisée en permanence. Il s'agit d'une part d'encourager aussi des projets à haut risque, de l'autre de réorganiser la procédure administrative et de la rendre plus simple pour les entreprises. Celles-ci ne devront plus remettre d'emblée un dossier complet et détaillé, mais seulement un bref descriptif. Une fois ce dernier approuvé par les experts, l'entreprise remettra un dossier approfondi. Cette procédure épargne à l'entreprise des coûts de remaniement inutiles et abaisse le seuil d'inhibition à déposer un projet. Pour la période 2008 à 2011, l'encouragement de projets de la CTI sera doté d'une enveloppe globale de 532 millions de francs.

L'amélioration de l'accès des PME aux hautes écoles et à leurs capacités est une opération intéressante pour les deux parties. Les PME sont en mesure de réaliser plus rapidement leurs projets et d'arriver plus vite sur le marché avec de nouveaux produits et services. Inversement, les hautes écoles profitent de cette étroite collaboration avec la pratique et apprennent à mieux orienter le transfert de savoir et de technologie en fonction des besoins de l'économie. Il est donc primordial d'améliorer l'interface entre les deux mondes et de continuer à abaisser les barrières. Il faut également étudier avec soin les questions de propriété intellectuelle ou de droit des brevets, car, en plus des différences de mentalités et des charges administratives, ces questions jouent un rôle décisif dans les considérations des entreprises. La CTI encourage l'entrepreneuriat par des mesures de sensibilisation, par l'information et par la formation orientée vers la pratique (initiative venturelab). De plus, elle soutient la création et le développement d'entreprises axées sur la croissance (promotion des start-up) en leur offrant un encadrement professionnel (coaching). Depuis 2004, plus de 14 000 personnes en Suisse ont assisté à des manifestations organisées par venturelab et ont ainsi pu perfectionner leurs compétences en entrepreneuriat. Chaque année, la CTI soutient plus de 100 start-up. Environ un quart d'entre elles ont pu bénéficier du label CTI Start-up reconnu en Suisse qui atteste de leur potentiel de croissance durable et facilite l'accès au capital-risque privé. Les jeunes entreprises ayant reçu le label CTI Start-up ont ainsi pu mobiliser environ 100 millions de francs par an en capital-risque, et 85 % d'entre elles sont encore en activité au bout de plusieurs années. Depuis le début de l'initiative en 1996, elles ont permis la création de plus de 4000 emplois hautement qualifiés.

4.9 Transmission d'entreprises

Dans sa réponse à la motion Ineichen (06.3436)[65], le Conseil fédéral a souligné que les transmissions d'entreprises sont un élément important du maintien de notre tissu économique. Dans cette perspective, il en fait un des éléments de la politique en faveur des PME, tout en tenant compte des besoins spécifiques de cette étape de la vie d'une entreprise. Les possibilités d'intervention de l'Etat dans ce domaine sont en effet limitées. C'est l'amélioration de l'environnement juridique et fiscal qui doit constituer la priorité, comme cela se fait déjà à de nombreux niveaux (réduction des charges administratives, révision du droit de la société à responsabilité limitée et de la société anonyme). Avec l'entrée en vigueur en 2007 de la loi fédérale sur des modifications urgentes de l'imposition des entreprises, l'environnement fiscal est amélioré et ne constituera plus un frein à de telles transmissions. C'est un élément majeur au niveau des conditions-cadres. Le développement du cautionnement des arts et métiers pourra dans certains cas contribuer à trouver des solutions. Il faut toutefois reconnaître que les transmissions d'entreprises nécessitent souvent des financements nettement plus importants. Le Conseil fédéral est d'avis que c'est au marché – et non aux pouvoirs publics – qu'il revient dans ces cas-là de fournir des solutions. L'information est certainement un élément important dans le contexte des transmissions d'entreprises. De nombreux agents économiques, consultants, firmes de conseils, offrent leurs services dans ce domaine. Le Conseil fédéral peut soutenir dans une certaine mesure des efforts d'information ainsi que la mise en place de plate-formes de collaboration, mais il ne veut pas se substituer aux acteurs du marché. On peut aussi envisager que des nouveaux entrepreneurs bénéficient d'un accompagnement (coaching) pour leur faciliter la reprise d'affaires existantes. Toutefois, le Conseil fédéral a proposé de rejeter cette motion parce que le financement de ces activités par les crédits de la Commission pour la technologie et l'innovation ne semblait pas pertinent.

5 Exemples étrangers et pratiques exemplaires

5.1 Union Européenne

A l'origine, la politique PME européenne était surtout du ressort des pays membres. La Commission se concentrait sur les possibilités pour les PME d'accéder au marché. C'est ce qui a motivé notamment la création du réseau des euro info centres, réseau auquel la Suisse participe également à travers l'OSEC. En matière de charges administratives, des fiches d'impacts ont été mises au point pour limiter les conséquences négatives des nouvelles réglementations européennes sur les PME. Quelques projets-pilotes ont également été lancés en matière de financement du capital-risque, et le Fonds européen d'investissement (FEI) a développé des instruments de garanties pour les PME, principalement dans le contexte de la politique régionale.

Avec la stratégie de Lisbonne, les efforts de l'UE se sont intensifiés en vue de combler le retard européen par rapport au potentiel d'innovation et de croissance des Etats-Unis. Le programme «Best» a été lancé pour coordonner la réduction de la

65 La motion charge le Conseil fédéral de faire du thème du transfert d'entreprises un des points forts de la politique PME. La motion exige également que la promotion de la transmission d'entreprises soit financée par les moyens financiers prévus pour l'encouragement de l'entrepreneuriat.

charge administrative pesant sur les PME entre les pays membres, notamment en établissant des pratiques exemplaires (best practices). Les autorités européennes ont décidé en 2006 le lancement d'un nouveau programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC). Le contenu de ce programme pour la période 2007 à 2013 est très large et couvre les principaux domaines d'activité de la Direction générale (DG) Entreprises: financement des PME, innovation, technologies de l'information, commerce électronique, énergie et protection de l'environnement. La DG Entreprises est le résultat de la fusion des DG Industrie et PME.

Le PIC, qui complète le 7e programme-cadre pour la recherche, prévoit un budget de 3,2 milliards d'euros, dont 1,1 milliard pour le financement des entreprises. Environ 500 millions d'euros sont prévus pour les cautionnements de PME et 500 millions pour développer le capital-risque. Il est prévu également que le FEI investisse dans certains fonds de capital-risque et qu'il contribue à augmenter le volume des garanties en faveur des institutions de cautionnement. En même temps qu'il arrêtait le 12 décembre 2006 le budget définitif du PIC, le Conseil européen entérinait une adaptation de la réglementation des aides d'Etat pour permettre une intervention plus importante dans ce domaine:

– les aides ne dépassant pas 200 000 euros, accordées sur une période de trois ans, n'auront plus à obtenir l'autorisation préalable de la Commission. Les entreprises pourront ainsi bénéficier plus facilement de subventions, tandis que la Commission pourra surveiller davantage les cas de distorsion les plus graves.

– les gouvernements pourront accorder des garanties de prêts n'excédant pas 1,5 million d'euros aux petites entreprises sans contrôle de la Commission.

Un des buts poursuivis est de tripler le volume du financement pour les premières phases de création (seed money), comme l'expose la communication du 29 juin 2006 (COM(2006) 349 final) intitulée «Financer la croissance des PME – promouvoir la valeur ajoutée européenne». Cette politique repose sur le diagnostic posé lors du Sommet du capital-risque de Londres de 2005, qui a identifié plusieurs domaines d'action clés:

– les investissements des business angels doivent être encouragés;

– les fonds de capital-risque doivent grandir, devenir plus professionnels et travailler en étroite collaboration avec les sources d'innovation;

– l'Europe doit remédier à la fragmentation du marché du capital-risque;

– l'Europe a besoin de bourses de croissance liquide;

– les entrepreneurs doivent développer une culture orientée vers la croissance et l'investissement;

– les gouvernements doivent récompenser la réussite entrepreneuriale au travers de leurs politiques.

La comparaison de la situation en Europe et aux Etats-Unis par les services de la Commission aboutit à un triple constat:

– les investissements des business angels en Europe sont estimés à moins de 10 % de ceux des Etats-Unis;

- le rendement des investissements en capital-risque aux Etats-Unis est nettement supérieur à celui enregistré en Europe. Ceci s'explique notamment par le fait que les fonds de capital-risque américains ont une taille nettement plus importante;
- les investissements dans les phases ultérieures ainsi que dans les opérations de rachat sont nettement plus rentables en Europe qu'aux Etats-Unis.

La stratégie européenne est donc de professionnaliser les investissements de capital-risque notamment avec le concours du FEI. Une intervention accrue des pouvoirs publics est également prônée pour améliorer le financement des PME. Il est toutefois probable que cette professionnalisation se traduise par un certain retrait des fonds de capital-risque du financement des premiers stades de vie des entreprises. Une des recommandations exprimées par la Commission va dans le sens d'une plus grande neutralité de l'impôt face aux différents modes de financement, de manière à faciliter la constitution de fonds propres. Par contre, aucune mesure directe n'est prévue pour influer directement sur les investissements des business angels.

5.2 Etats-Unis

5.2.1 Introduction

Par rapport à l'Europe, le marché américain se distingue par sa taille et pas sa relative homogénéité, du moins sous l'angle culturel. Les mentalités jouent également un rôle important, et des experts reconnaissent que les opérateurs sur ce marché sans limites disposent d'une expérience beaucoup plus longue en ce qui concerne la prise de risque, notamment dans le domaine du financement. De même qu'en Suisse, les Etats fédérés jouent aussi un rôle important dans le soutien à l'économie. Un fait à relever est également l'importance des initiatives privées qui visent à développer l'économie: de nombreux entrepreneurs s'engagent pour la communauté.

Une des différences qui apparaît clairement est d'abord la définition de ce qu'est une PME. La Small Business Administration (SBA) parle de petites entreprises jusqu'à un nombre de 500 employés, la catégorie des moyennes entreprises n'étant que rarement évoquée. Les petites entreprises représentent environ la moitié des emplois du secteur privé. Les actions de la SBA se basent sur des programmes volontaristes et cherchent à mettre en place une discrimination positive en faveur des petites entreprises dans le domaine des commandes publiques et des mandats de recherche. Les femmes et les minorités ethniques constituent également des cibles particulières de ces politiques. Le SBA et son «Office of Advocacy» interviennent également pour lutter contre les surcharges administratives au niveau fédéral comme à celui des Etats.

Les Etats-Unis disposent de programmes mis en place depuis plusieurs décennies. On peut en signaler trois principaux:

- l'encouragement du capital-risque par un mécanisme de co-investissement (SBIC);
- la discrimination positive des petites entreprises en matière de marchés publics;
- l'octroi préférentiel de mandats de recherche à de nouvelles entreprises. (SBIR).

5.2.2 Le programme SBIC

Le programme SBIC («Small Business Investment Company») a été créé en 1958 pour combler une lacune en apportant des fonds propres aux petites entreprises désirant financer une croissance très rapide. Ce programme géré par la «Small Business Administration» (SBA) laisse les décisions d'investissements aux gestionnaires des fonds de «venture capital». La SBA se limite à sélectionner les fonds de venture capital en leur attribuant une licence. Notamment, ces fonds doivent réunir au moins 5 à 10 millions de dollars américains et être gérés par des spécialistes expérimentés. Pour chaque dollar de fonds privés investis, le SBA fournit 2 à 3 dollars sous forme de fonds fédéraux garantis. Cet argent fédéral jouit d'un traitement privilégié et n'est perdu que lorsque l'entier des fonds privés est perdu. Les entreprises dans lesquelles investissent les SBIC doivent répondre à certains critères. Elles ne doivent pas dépasser une certaine taille définie de manière assez large (18 millions de dollars de valeur nette) et ne doivent pas appartenir à certains secteurs comme l'immobilier et les activités financières. Le fonds ne peut pas investir plus de 20 % dans un seul projet. Ces conditions sont définies pour faire en sorte que le programme permette de financer les premiers stades du capital-risque en fournissant des financements entre 300 000 et 5 millions de dollars, montants qui dépassent les possibilités habituelles des «business angels» mais qui se situent dans une zone qui est peu intéressante pour les fonds uniquement privés.

Pour l'année fiscale 2005, les SBIC ont assuré un volume de financement de 2,9 milliards de dollars investis dans 2299 entreprises. Un milliard environ a profité à des entreprises ayant moins de deux ans, et 172 millions ont concerné des entreprises dirigées par des femmes ou par des représentants de minorités ethniques.

5.2.3 Commandes publiques

Le gouvernement américain utilise pleinement les achats publics pour essayer de favoriser les petites entreprises. Des quotas sont imposés aux agences gouvernementales, qui doivent faire 23 % de leur commandes aux petites entreprises et aux représentants des minorités. Des programmes spéciaux sont ainsi mis en place avec des procédures administratives allégées lorsque les montants des commandes sont modestes.

5.2.4 SBIR

Les mêmes mécanismes sont appliqués dans le cadre du Small Business Innovation Research Program (SBIR), qui a été lancé en 1982. Ce programme s'adresse aux entreprises en dessous de 500 personnes qui peuvent proposer aux principales agences des projets de recherche et développement. Elles reçoivent ainsi une première aide pour la faisabilité (max. 100 000 dollars). Si les conclusions sont positives, l'entreprise peut bénéficier d'un deuxième mandat plus important (max. 750 000 dollars) et peut ensuite amener elle-même les nouveaux produits sur le marché. En 2004, 4600 projets ont profité de la phase I et 2000 de la phase II pour un montant de 1,9 milliard de dollars.

L'élément particulier au système américain est le poids très élevé du budget du Département de la défense, qui est responsable de la plus grande partie de ces commandes. C'est la raison pour laquelle de tels mécanismes sont difficilement transposables dans le contexte suisse.

5.3 Comparaisons internationales des indicateurs micro-économiques

Ces dernières années, les organisations internationales ont porté de plus en plus d'attention non seulement aux performances économiques globales des différents pays mais aussi aux différentes politiques sectorielles qui peuvent expliquer ces performances. C'est ainsi que plusieurs indices de compétitivité ont étés calculés sur la base de méthodes de plus en plus sophistiquées. Nous nous intéresserons ici surtout aux travaux qui concernent les politiques en faveur du développement des entreprises du secteur privé.

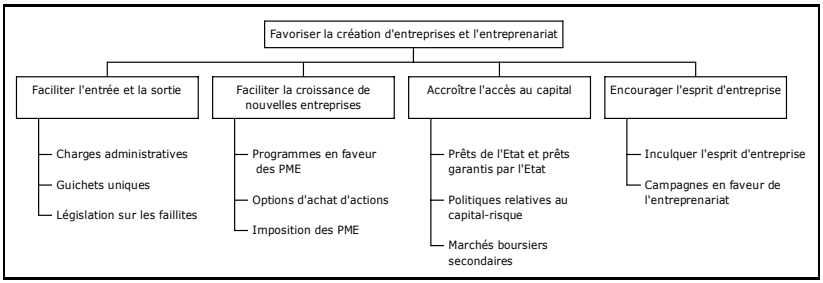
5.3.1 Les travaux de l'OCDE

Les travaux du Comité de l'industrie et de l'environnement de l'entreprise de l'OCDE, ainsi que de son groupe de travail PME, organismes auxquels la Suisse participe activement, montrent que les politiques des principaux pays développés se sont transformées, partant de mesures traditionnelles de soutien direct aux entreprises pour mettre progressivement l'accent sur l'amélioration des conditions-cadre offertes aux entreprises. Cette transformation s'est accompagnée d'un poids plus grand accordé aux rôles des entrepreneurs et des créations d'entreprises, en tant que moteurs de la croissance.

Dans un vaste exercice de comparaisons internationales en matière de politiques micro-économiques, le Comité de l'industrie et de l'environnement de l'entreprise a défini une série de politiques et d'indicateurs:

Diagramme 15

Les composants de la politique micro-économique selon l'OCDE



Source: OCDE, Comité de l'industrie et de l'environnement de l'entreprise

L'analyse des pratiques exemplaires et les comparaisons des pays qui enregistrent les meilleures performances indiquent que ce n'est pas seulement le nombre de créations d'entreprises qui est déterminant mais aussi et surtout la capacité de ces entreprises à croître rapidement. C'est en cela que la politique PME rejoint la politique de croissance en visant une optimisation des conditions de cette croissance des entreprises.

Au moyen d'outils statistiques, le Secrétariat de l'OCDE a cherché à faire apparaître les pays qui obtiennent les meilleurs scores en fonction des domaines de politiques sélectionnés. Il apparaît ainsi que la Suisse est relativement bien placée mais qu'elle ne se retrouve dans le groupe de tête que pour ce qui concerne la politique d'innovation. Dans quelques domaines comme la réglementation des faillites, notre pays semble plutôt à la traîne.

5.3.2 Les travaux de la Banque mondiale

Le but poursuivi par la Banque mondiale est de montrer que les pays en développement qui améliorent l'environnement du secteur privé et facilitent la naissance de nouvelles entreprises obtiennent des résultats économiques meilleurs. Les experts de la Banque ont développé ainsi des procédures de mesure des différents secteurs de la politique d'entreprise afin de les quantifier. Par exemple, le thème de la création d'entreprises est mesuré à l'aide des critères suivants:

- nombre de procédures à effectuer pour créer une entreprise «standard»;
- durée en jours de ces procédures;
- prix de ces procédures en relation avec le PIB;
- coût du capital minimum.

Ces calculs se basent sur un nombre relativement limité d'observations pour les pays développés – la Banque met l'accent sur les pays en développement, les autres servant uniquement de comparaison – mais fournissent malgré tout des indications intéressantes. Sur les 175 pays examinés, la Suisse se classe au quinzième rang. Pour les principales têtes de chapitre le classement helvétique varie de la manière suivante:

Tableau 14

Rang de la Suisse dans la comparaison de la réglementation des affaires par la Banque mondiale en 2006

Domaines	Rang
Classement général	15
Créer une entreprise	27
Gérer les permis administratifs	38
Embaucher	24
Enregistrer une propriété	11
Accès au crédit	21
Protéger les investisseurs	156
Payer les taxes	7
Le commerce international	49
Exécuter des contrats	9
Faillite	33

Source: Banque mondiale, rapport «Doing Business»

Le mauvais classement de la Suisse en ce qui concerne la protection des investisseurs s'explique notamment par les faibles pouvoirs des actionnaires face aux dirigeants d'entreprises, tandis que, pour le commerce international, ce sont les coûts et la durée des procédures nécessaires qui sont en cause.

5.3.3 Utilité de telles comparaisons

Les comparaisons compétitives (benchmarking) sont non seulement à la mode mais elles peuvent fournir des indications importantes aux responsables de ces politiques. Cela pose toutefois de grandes questions méthodologiques et pratiques. Pour la Suisse, notamment, est-il nécessaire de vouloir appliquer les recettes de la Finlande dans le domaine de l'innovation, alors que ce pays se caractérise par un état de développement économique (PIB par tête) inférieur au niveau atteint en Suisse ainsi que par des déséquilibres sur le marché du travail nettement plus importants?

Ce genre de question illustre bien les défis des politiques d'entreprises. Ces démarches doivent se faire avec le plus grand discernement si on souhaite qu'elles apportent les fruits espérés.

6 Bilan et perspectives

6.1 Bilan de la politique en faveur des PME

Au printemps 2003, le Département fédéral de l'économie, qui est en charge de la politique PME, a publié une brochure intitulée «La politique du DFE en faveur des PME», avec le sous-titre «Pour un environnement propice à la bonne marche des affaires». Ce document passait en revue les différents thèmes des politiques dont il est en charge ainsi que certains autres thèmes connexes. Le bilan détaillé des mesures mentionnées après trois ans et demi est le suivant:

Création et financement d'entreprises

- Révision de la loi sur les sociétés de capital-risque (LSCR): le projet était jusqu'ici bloqué parce qu'il doit être coordonné avec la réforme de la fiscalité des entreprises (cf. ch. 4.5).
- Optimisation du cautionnement: le projet est sous toit, et la nouvelle loi adoptée en septembre par le Parlement entrera en vigueur en 2007 (cf. ch. 4.6).
- Révision de l'imposition des options: le projet contenu dans le message du 17 novembre 2004 fait l'objet d'une divergence entre les deux Conseils. Initialement prévue pour faciliter l'octroi d'options aux collaborateurs des nouvelles entreprises en repoussant l'imposition à l'exercice, cette loi a été contestée dans la mesure où elle privilégierait les cadres des grandes entreprises qui bénéficient également de cette forme d'intéressement.
- Intensification de l'engagement de la CTI en faveur des start-up: objectif atteint (cf. ch. 4.8).

Cyberadministration

- Introduction de la signature électronique: objectif partiellement atteint. La signature électronique est aujourd'hui offerte par trois entreprises en Suisse. Pour qu'elle soit véritablement utilisée, il manque encore les applications. Une des premières utilisations est celle offerte par la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC). La signature électronique sera prochainement disponible sur le guichet créateurs, et les premiers formulaires en ligne seront adaptés en 2007.
- Mise en place d'un guichet virtuel pour les PME: objectif en grande partie atteint. Les formulaires en ligne pour la création d'entreprises ont été mis à disposition et permettent d'accompagner le créateur d'entreprises pas à pas. Le portail www.pme.admin.ch, disponible en trois langues, offre une information qui s'élargit continuellement tout en restant accessible aux non-spécialistes. La mise en place d'un numéro d'entreprise pour faciliter la diffusion des produits de la cyberadministration n'est elle pas encore réalisée.

Allégement administratif

- Décompte des assurances sociales et déclarations fiscales unifiées: objectif atteint; les travaux d'harmonisation ont permis la préparation de la transmission en ligne des données salariales, projet qui entrera en force parallèlement aux logiciels intégrants qui tiennent compte du nouveau certificat de salaire (cf. ch. 4.3.2).

– Développement du test de compatibilité PME et de l'analyse d'impact. Ces deux instruments ont été renforcés, notamment au niveau du personnel. Le rôle du Forum PME a été précisé par l'ordonnance édictée le 8 décembre 2006 par le Conseil fédéral (cf. ch. 4.2.2.4).
– Indicateur de la densité réglementaire: objectif atteint. Le rapport du 18 janvier 2006 fait l'état des lieux des charges administratives et propose diverses mesures. Ces éléments seront remis à jour régulièrement.

Mesures pour les PME exportatrices

– Reconduction de la promotion des exportations: objectif atteint. Le financement de l'OSEC a été reconduit jusqu'à fin 2007 et est intégré au message sur la promotion économique pour la période ultérieure.
– Création d'un label commun «Business Network Switzerland»: objectif atteint. L'OSEC, SIPPO, SOFI ainsi que la GRE/ASRE utilisent cette marque commune et ont mis en place un centre d'appel commun. La CTI s'est également jointe à ces efforts.
– Professionnalisation et expansion du réseau extérieur: objectif atteint. Des 16 business hubs, 14 sont exploités avec le DFAE et deux par des chambres de commerce bilatérales. Un accord a été signé entre le DFAE et l'OSEC; il permet une plus grande flexibilité ainsi qu'une adaptation du réseau aux nouveaux besoins.

Innovation

– Collaboration hautes écoles – CTI. L'intensification des efforts de la CTI pour toucher les PME s'est poursuivie. Plus de 1500 projets ont obtenu un soutien pendant la période 2001 à 2005. 80 % en moyenne des bénéficiaires étaient des PME. L'accent a été mis sur les besoins des entreprises, notamment en soutenant la mise en place de consortiums régionaux destinés à mieux prendre en compte la demande des PME.
– Encouragement de l'émergence de futurs cadres, mise en œuvre de la nouvelle stratégie de formation professionnelle et flexibilisation de la formation professionnelle supérieure pour assurer la relève de cadres. Ces éléments liés indirectement à la politique PME ont été atteints dans le cadre de la nouvelle loi sur la formation professionnelle, qui a permis un nouveau positionnement de la formation professionnelle grâce à la création des HES.
– Mise en place d'une plate-forme technologique. Le projet de plate-forme Internet a été abandonné. Le concept a été modifié, et l'accent a été mis sur le renforcement du transfert de technologies, notamment en soutenant dans le cadre de consortiums régionaux un approfondissement des contacts avec les PME.
– Lancement d'un programme de formation à la création d'entreprises. Le projet Venturelab a rencontré un grand succès et a permis de sensibiliser et d'offrir une formation à l'entrepreunariat à plus de 14 000 personnes depuis 2004. La CTI a également soutenu chaque année plus de 100 start-up.

En résumé, les mesures regroupées sous l'appellation «Politique PME» sont en bonne voie, même si tous les objectifs définis n'ont pas été atteints. Cette politique est une tâche à long terme qui doit sans cesse être remise sur le métier et qui consiste à prendre un grand nombre de mesures qui ne sont souvent pas spectaculaires.

6.2 Perspectives de la politique PME

Le Conseil fédéral entend en conséquence poursuivre sur la voie décrite ci-dessus. Pour répondre à certains éléments du postulat Walker, il faut constater que les PME ne nécessitent pas une politique conjoncturelle particulière, mais qu'il est très important de développer des conditions-cadres harmonieuses dans le long terme. Il est pour cela aussi utile de se comparer aux pays les meilleurs dans ces différents domaines. Cette politique doit s'axer autour des thèmes suivants:

1. Poursuite de la réduction des charges administratives

Il est nécessaire de poursuivre sur la voie empruntée jusqu'ici en profitant du renforcement des attributions du Forum PME et d'une meilleure coordination des efforts de l'ensemble des départements fédéraux impliqués. On visera également une collaboration avec les organes comparables qui se sont mis en place au niveau des cantons. Les tests de compatibilité PME ainsi que des analyses des coûts de la réglementation (méthode du standard cost model) et de leur impact (AIR) seront utilisés pour mieux définir les domaines dans lesquels intervenir. En matière de mesures sectorielles, la révision de la TVA devrait amener des allégements substantiels pour un grand nombre de PME.

2. Développement de la cyberadministration en faveur des PME

Une partie importante des services de base sont dorénavant accessibles et peuvent être mis en œuvre pour augmenter la productivité des PME et de l'administration. Il s'agit de davantage coordonner les efforts des différents offices et départements de manière à réaliser rapidement les différents projets prioritaires définis dans la nouvelle stratégie nationale de cyberadministration pour les PME.

3. Faciliter la création de nouvelles entreprises et permettre leur croissance

S'il s'agit dans de nombreux domaines de compenser les désagréments découlant d'une petite taille, il faut par contre viser ici à aider les entreprises à devenir plus grandes, à croître rapidement. Pour cela, il faut poursuivre les efforts en matière de transfert de technologie et d'accompagnement des start-up technologiques. L'optimisation ciblée des conditions-cadres pour les entreprises à forte croissance doit être pour cela prioritaire. Les actions de promotion de l'entrepreneuriat au niveau des jeunes et des femmes seront poursuivies pour mettre à profit l'environnement relativement favorable offert par la Suisse.

4. Amélioration du financement des entreprises

Il n'est pas indispensable que l'Etat s'engage directement dans le financement des entreprises. Il est plus important qu'il améliore les possibilités de développer les sources de financement par le marché en abaissant la double imposition et en améliorant le cadre d'action des business angels. Une éventuelle révision de la LSCR une fois la réforme II de la fiscalité des entreprises sous toit permettra d'atteindre

ces objectifs. Il sera possible d'examiner dans ce cadre si des actions complémentaires sont nécessaires pour le financement des start-up.

5. Poursuivre l'amélioration de l'accès aux marchés

La mondialisation met les PME au centre du «village global». De nombreuses PME suisses sont déjà très actives sur les marchés lointains et investissent également pour s'y développer. L'amélioration des informations et des services mis à la disposition des entreprises qui veulent se lancer à leur tour sur ces marchés doit donc rester une priorité. Ces différents services de soutien seront d'autant plus efficaces que les différentes activités de promotion de la Suisse à l'étranger seront mieux coordonnées sur le terrain.

6. Promotion de l'innovation et de son adoption par les PME

Une innovation, c'est une invention qui a trouvé un marché. C'est la raison pour laquelle il est particulièrement important que les nouvelles idées issues de la recherche puissent se diffuser dans le tissu des PME au travers du réseau décentralisé des hautes écoles. Le développement continu des activités de la CTI et la participation aux programmes européens dans ces domaines sont les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.

Liste des diagrammes

1 Taux annuels moyens de variation du PIB réel et de l'emploi (en équivalents plein-temps)

2 Climat des affaires dans les PME et les grandes entreprises

3 Taux d'exportation (part des exportations dans le PIB, en %)

4 Activité exportatrice et taille de l'entreprise (entreprises et employés par taille), 2005

5 Options de financement ouvertes aux entreprises

6 Capitaux mezzanine par rapport aux fonds propres et aux capitaux étrangers

7 Evolution des prêts bancaires 1985 à 2005, toutes catégories d'entreprises confondues (en milliards de CHF)

8 Investissement en Private Equity en % du PIB en 2005

9 Structure d'investissement (moyenne 2000 à 2005) en Suisse et en Europe

10 Tâches administratives en heures par unité de personnel (sur 12 mois)

11 Charges administratives liées aux diverses procédures Pertinence/ charge (toutes les branches, 2987 réponses valables)

12 Thèmes des commentaires libres

13 Evolution du volume des cautionnements 1999 à 2005

14 Champs d'action et alternatives d'intervention dans le domaine du cautionnement des arts et métiers

15 Les composants de la politique micro-économique selon l'OCDE

Liste des tableaux

1 Les entreprises marchandes non-agricoles selon les classes de taille (recensement 2005)

2 Les différentes classifications légales en Suisse et en Europe

3 Les différents types d'entreprises en fonction de la politique des pouvoirs publics

4 Evolution du nombre moyen d'emplois par entreprise

5 Evolution du nombre d'emplois et d'entreprises par classe de taille

6 Créations ex nihilo d'entreprises et inscriptions au registre du commerce

7 Les quatre régions économiques du pays

8 Entreprises commerciales domiciliées en Suisse, nombre et pourcentage des investissements à l'étranger par catégorie de taille, 2005

9 Parts de marché dans les prêts aux entreprises, en pour-cents (état déc. 2002/déc. 2005)

10 Investissements en Private Equity selon la provenance et la destination géographique

11 Comment sont perçues les activités administratives?

12 Etudes sur la charge administrative

13 Nombre de projets ayant profité de la LSCR

14 Rang de la Suisse dans la comparaison de la réglementation des affaires par la Banque mondiale en 2006