Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

Entreprises individuelles et registre du commerce. Montant minimum du chiffre d'affaires rendant l'inscription obligatoire

Rapport en réponse au postulat 17.3115 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national

du 26 juin 2019

1 Introduction

1.1 Postulat

Le postulat 17.3115 de la CAJ-N « Montant minimum du chiffre d'affaires rendant obligatoire l'inscription d'une entreprise individuelle au registre du commerce » a la teneur suivante :

> « Le Conseil fédéral est chargé de déterminer, dans un rapport, s'il convient de maintenir à 100 000 francs le montant minimum du chiffre d'affaires que doit réaliser une entreprise individuelle au cours d'un exercice pour que son inscription au registre du commerce devienne obligatoire. »

Il est accompagné du développement ci-après :

> « Les dernières discussions des conseils concernant le projet 15.034 "CO. Droit du registre du commerce" ont montré que les avis divergeaient quant au montant minimum du chiffre d'affaires rendant obligatoire l'inscription d'une entreprise individuelle au registre du commerce :
>
> - le Conseil national met l'accent sur le parallèle qui existe avec le droit comptable, en vertu duquel les entreprises individuelles réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 500 000 francs peuvent se contenter de tenir une comptabilité simplifiée (communément appelée le "carnet du lait"; cf. art. 957 al. 2 ch. 1 CO) ;
> - pour des questions de transparence, de sécurité du droit et de protection des créanciers, le Conseil des États veut maintenir le montant minimum en vigueur de 100 000 francs.
>
> Cette divergence d'opinions entre les deux chambres conduit la commission à demander au Conseil fédéral d'examiner si le montant minimum de 100 000 francs est encore pertinent à l'heure actuelle.
>
> Le Conseil fédéral procédera à une analyse d'impact de la réglementation, qui exposera les conséquences économiques d'un relèvement du montant minimum du chiffre d'affaires rendant obligatoire l'inscription d'une entreprise individuelle au registre du commerce. Le gouvernement étudiera tout d'abord si l'introduction dans le droit comptable (art. 975 al. 2 ch. 1 CO) d'un montant minimum de 500 000 francs en termes de chiffres d'affaires a fait ses preuves depuis le 1er janvier 2013. Il examinera ensuite quelles seraient les répercussions d'un relèvement du montant considéré sur le système de la TVA, sur celui de l'impôt fédéral direct ainsi que sur les interactions avec la législation sur la poursuite pour dettes et la faillite et avec le système du numéro unique d'identification des entreprises. Enfin, le rapport du Conseil fédéral présentera le ratio coûts-bénéfices d'un tel relèvement du point de vue des entreprises, de l'économie (du crédit), des autorités et de la société, et fournira aux conseils les éléments de décision dont ils ont besoin. »

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat le 17 mai 2017. Le 31 mai, le Conseil national l'a accepté sans contre-proposition[1].

1.2 Procédure

Afin de préparer l'élaboration du présent rapport, l'Office fédéral de la justice et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) ont commandé une analyse d'impact de la règlementation (AIR)

[1] BO **2017** N 854.

concernant une éventuelle modification de loi à l'entreprise B, S, S. Volkswirtschaftliche Beratung AG. Celle-ci devait principalement déterminer quelles seraient les conséquences économiques d'une modification du montant du chiffre d'affaires à partir duquel l'inscription d'une entreprise individuelle au registre du commerce est obligatoire, et faire le bilan des coûts et des bénéfices.

Trois options ont été examinées :

- option 1 : relèvement du montant minimum à 250 000 francs (valeur historique corrigée en fonction de l'inflation) ;
- option 2 : relèvement du montant minimum à 500 000 francs (harmonisation avec la révision de 2013 du droit comptable) ;
- option 3 : réduction du montant minimum à 0 franc (suppression du montant minimum / obligation générale de s'inscrire au registre du commerce pour les entreprises individuelles).

1.3 Méthode

Pour répondre aux questions posées, on s'est fondé sur la méthode d'analyse d'impact développée par le SECO[2]. L'étude a reposé sur une analyse des ouvrages et documents pertinents, sur des entretiens semi-structurés, sur des questionnaires et sur l'exploitation de données.

2 Résumé des résultats de l'analyse d'impact de la règlementation

L'étude commandée résume les résultats de l'AIR du 21 décembre 2018 dans les termes suivants :

> « Un relèvement du montant minimum du chiffre d'affaires à 500 000 francs se traduirait par un allègement administratif pour toutes les entreprises d'environ 60 000 francs par an. Même avec un canevas plus généreux, l'allègement administratif s'élèverait à environ 250 000 francs par an. Le relèvement du montant minimum du chiffre d'affaires entraînerait, dans un tel cas, une décharge administrative insignifiante.
>
> En revanche, la contre-proposition émise en faveur d'une baisse du montant minimum du chiffre d'affaires aurait des effets substantiels sur la charge administrative des entreprises : plus de 92 000 entreprises individuelles seraient dorénavant soumises à l'obligation d'inscription au registre du commerce. Les frais d'inscription au registre du commerce et les mises à jour nécessaires seraient à

[2] SECO, Analyse d'impact de la réglementation, Manuel, Berne 2013 (consultable à l'adresse https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Regulierung/Handbuch%20RFA.pdf.download.pdf/Manuel%20AIR_FR.pdf); SECO, Checkup de la règlementation, Manuel d'estimation des coûts engendrés par les réglementations et d'identification des possibilités de simplification et de réduction des coûts, Berne 2011 (consultable à l'adresse : https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Regulierung/regulierungskosten/Handbuch%20Regulierungs-Checkup.pdf.download.pdf/Manuel%20%C2%AB%20Check-up%20de%20la%20r%C3%A9glementation%20%C2%BB.pdf).

leur charge. Les coûts uniques pour les entreprises s'élèveraient à environ 24 millions de francs et les coûts annuels à plus de 3 millions de francs.

Les résultats de l'AIR indiquent que l'on ne peut pas parler globalement d'effets substantiels sur l'ensemble de l'économie, notamment sur les marchés, la croissance, la concurrence ou l'emplacement.

L'étude montre également qu'en termes de poursuites pour effets de change et faillite liées à une inscription au registre du commerce, les effets pour les débiteurs ou les créanciers seraient variables, voire même inverses dans certains cas. Par conséquent, un changement du montant minimum du chiffre d'affaires en vigueur actuellement dépend essentiellement de l'angle sous lequel on se place.

Au vu des résultats de la présente étude, la nécessité d'une intervention de l'État pour relever le montant minimum du chiffre d'affaires ne s'impose pas. L'allègement administratif escompté est très faible. Il s'explique par le fait que l'avantage d'une inscription au registre du commerce prévaut sur les coûts qu'elle engendre et que de nombreuses entreprises procèdent à une telle inscription, même si elles n'y sont pas tenues. Par contre, une réduction du montant minimum entraînerait des frais administratifs élevés pour les entreprises concernées.

L'AIR esquisse à ce titre diverses propositions alternatives qui privilégient l'allègement administratif des entreprises en matière de registre du commerce. Elles concordent en partie avec les mesures déjà en cours et peuvent être décrites par le terme général d'optimisation des processus. Leur principal avantage éventuel : l'allègement administratif profiterait à toutes les entreprises inscrites au registre du commerce et non pas uniquement à une (petite) partie des entreprises individuelles. »[3]

3 Appréciation

3.1 Superfluité d'un relèvement du montant minimum

Selon les résultats de l'étude, il n'est pas nécessaire de relever le montant minimum rendant obligatoire l'inscription des entreprises individuelles au registre du commerce. L'opinion exprimée par le Conseil fédéral lors des débats parlementaires sur l'objet 15.034 « CO. Droit du registre du commerce »[4] se trouve donc confirmée.

3.2 Autres moyens d'alléger la charge administrative

L'étude esquisse d'autres propositions qui visent à alléger la charge administrative non seulement des entreprises individuelles mais de toutes les entités inscrites au registre du commerce, sans qu'il soit nécessaire de relever le montant minimum.

---

[3] Voir B, S, S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, « Regulierungsfolgenabschätzung zum Umsatzschwellenwert für die Eintragungspflicht in das Handelsregister, Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen », rapport final, 21 décembre 2018 (ci-après : Rapport final AIR), p. v et suiv.

[4] BO **2017** E 2; **2017** N 74; **2017** E 171 et **2017** N 421.

3.2.1 Informatisation

L'étude préconise une informatisation des processus dans le domaine du registre du commerce, permettant que la réquisition d'inscription et la tenue du registre soient entièrement électroniques. Il faudrait pour cela, notamment, que la légalisation notariale ou officielle des signatures des personnes qui doivent être inscrites au registre soit remplacée par un processus d'identification numérique simple et tout aussi fiable, qui remplirait la même fonction[5].

Le Conseil fédéral tient à souligner son intention d'utiliser et de développer le potentiel de la numérisation pour créer des avantages administratifs pour les entreprises. Il n'est que de citer le portail en ligne easygov.swiss, dont le but est de faciliter les procédures administratives, et sur lequel il est possible de faire les dix opérations les plus courantes dans le registre du commerce[6]. Enfin, la révision de l'ordonnance sur le registre du commerce envoyée en consultation le 20 février 2019 ouvre le cercle des personnes autorisées à présenter des réquisitions d'inscription au registre par la voie électronique[7].

3.2.2 Optimisation des processus

L'étude suggère en outre que l'on mette en réseau les banques de données et les registres existants. Une transmission automatique de toute modification des données optimiserait les processus et allègerait en outre la charge administrative[8].

L'objet 15.034 « CO. Droit du registre du commerce », que le Parlement a approuvé mais qui n'est pas encore entré en vigueur, optimisera d'une part les processus en permettant d'inscrire de manière uniforme les personnes physiques dans le registre du commerce et d'utiliser les numéros AVS et assurera d'autre part une interconnexion de plusieurs banques de données et registres[9]. En outre, le Conseil fédéral envisage de mettre en place une collecte et une utilisation commune des données de base relatives aux entreprises, qui ne devraient alors plus les annoncer qu'une seule fois à l'administration[10].

3.2.3 Diminution des émoluments

L'étude souligne qu'une diminution des émoluments pour l'inscription au registre du commerce réduirait les coûts et profiterait à toutes les entreprises[11].

Le Conseil fédéral a déjà pris en compte cette idée dans le projet 15.034 « CO. Droit du registre du commerce », qui a été approuvé par le Parlement en 2017. Les émoluments du registre du commerce seront à l'avenir soumis entièrement aux principes de la couverture des coûts et de l'équivalence. Cette nouvelle disposition requiert une réduction proportionnelle de

---

5 Voir Rapport final AIR, op. cit., p. 38.
6 Voir communiqué du SECO du 6 novembre 2018, consultable à l'adresse : https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/nsb-news.msg-id-72776.html
7 Voir communiqué du DFJP du 20 février 2019, consultable à l'adresse: https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/news/2019/ref_2019-02-20.html.
8 Voir Rapport final AIR, op. cit., p. 38 s.
9 Voir message du Conseil fédéral du 15 avril 2015 concernant la modification du code des obligations (droit du registre du commerce), FF **2015** 3255.
10 On consultera avec profit à ce sujet la Stratégie pour le développement de la gestion commune des données de base de la Confédération de décembre 2018, consultable à l'adresse https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/55212.pdf. Elle fixe des buts, des principes, une stratégie et des mesures dans l'optique d'une gestion commune des données de base. Voir aussi le communiqué du Conseil fédéral du 19 décembre 2018, consultable à l'adresse https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-73489.html.
11 Voir Rapport final AIR, op. cit., p. 39.

toutes les rubriques des émoluments. Une révision correspondante de l'ordonnance sur les émoluments du registre du commerce est en cours[12].

3.2.4 Uniformisation des conditions de l'obligation de s'inscrire

Selon l'étude, quelques professionnels défendent le point de vue que les dispositions régissant l'obligation de s'inscrire pour les entités constituées avant l'inscription devraient être mieux harmonisées entre elles à l'avenir. Ils ont proposé par exemple de remplacer le montant minimal du chiffre d'affaires pour les entreprises individuelles par l'exigence d'exploiter une entreprise en la forme commerciale, y compris pour les sociétés de personnes et les associations[13].

Le Conseil fédéral s'oppose à cette idée, car des conditions uniformes pour les entités constituées avant l'inscription, telles que les sociétés individuelles, les sociétés de personnes et les associations, ne tiendraient pas compte de leurs particularités.

3.2.5 Inscription obligatoire à partir du même montant que pour l'AVS

Le Conseil fédéral rejette la proposition faite dans l'étude d'exiger l'inscription des entreprises individuelles au registre du commerce à partir d'un revenu de 2 300 francs (comme pour l'AVS)[14]. Selon lui, cela revient *de facto* à baisser le montant minimal actuel du chiffre d'affaires rendant obligatoire l'inscription au registre du commerce, ce qui créerait une charge supplémentaire pour les entreprises.

Annexe :

- B, S, S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, « Regulierungsfolgenabschätzung zum Umsatzschwellenwert für die Eintragungspflicht in das Handelsregister, Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen », rapport final, 21 décembre 2018

[12] Cette révision de l'ORC a été mise en consultation du 20 février 2019 au 27 mai 2019, voir le communiqué du Conseil fédéral du 20 février 2019, consultable à l'adresse https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/news/2019/ref_2019-02-20.html.
[13] Voir Rapport final AIR, op. cit., p. 39 s.
[14] Voir Rapport final AIR, op. cit., p. 40.