
AVIS

Avant-projet d'ordonnance relative à la mise en place d'une analyse d'incidences des politiques régionales sur les micro, petites et moyennes entreprises

Demandeur	Secrétaire d'Etat Barbara Trachte
Demande reçue le	7 février 2022
Demande traitée par	Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances
Avis adopté par l'Assemblée plénière du	17 mars 2022

Préambule

Le Gouvernement a prévu la mise en place d'une analyse *ex ante* d'incidences des politiques régionales sur les micro, petites et moyennes entreprises (ci-après Test PME) dans l'axe 4 du Small Business Act « une administration entrepreneuriale : simplification, permis et marchés publics pro-PME ». Ce Test PME constitue également un élément-clé du Plan bruxellois de simplification administrative 2015-2020 et fait l'objet d'une recommandation de l'Union européenne émise dans le cadre de la révision du Small Business Act européen (2011).

L'objectif de ce Test PME est de diminuer les éventuels impacts négatifs de toute proposition, avant-projet d'ordonnance, ou projet d'arrêté sur les PME.

L'analyse *ex ante* des incidences est une procédure qui consiste à évaluer (c'est-à-dire, identifier, mesurer et atténuer) les incidences des nouvelles mesures, des nouveaux projets législatifs ou réglementaires (à l'exclusion des arrêtés ministériels) sur les PME. L'outil que constitue cette analyse permet d'aider les décideurs politiques à limiter les charges et les coûts qui pèsent sur les PME lorsqu'ils ne sont pas nécessaires, ainsi qu'à simplifier la législation.

L'analyse est composée de trois phases successives :

- 1) La collecte de données sous la forme d'un inventaire afin d'identifier les projets de mesures et de textes du Gouvernement susceptibles d'avoir une incidence sur les PME.
- 2) Le filtre effectué par le Bureau PME (nouvel organe constitué au sein de Bruxelles Economie Emploi (BEE)) sous le contrôle du Gouvernement, sur la base de l'inventaire précité, permettant de déterminer quelles mesures et quels textes devront faire l'objet de l'analyse d'incidences proprement dite.
- 3) L'analyse d'incidences en tant que telle, une fois que la mesure ou le projet de texte a été identifié comme présentant un risque d'incidences. Cette phase est menée sous la responsabilité du Cabinet porteur de la mesure analysée, avec l'appui du Bureau PME, qui peut coordonner les différents intervenants à l'analyse.

Le précédent Gouvernement avait déjà approuvé un premier avant-projet d'ordonnance en la matière pour lequel Brupartners avait formulé un avis¹. Compte tenu des modifications substantielles apportées au présent avant-projet d'ordonnance, le Gouvernement actuel sollicite de nouveau l'avis de Brupartners. Le 29 novembre 2021, une Contribution de Brupartners² a été rendue dans ce cadre.

Il est à noter que l'avant-projet d'ordonnance transpose également la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions. L'avant-projet d'ordonnance prévoit ainsi un test de proportionnalité pour toute proposition, tout avant-projet d'ordonnance et tout projet d'arrêté qui ont trait à une limitation de l'accès ou à l'exercice d'une profession réglementée.

¹[A-2019-047-CES](#)

² C-2021-010-BRUPARTNERS

Avis

1. Considérations générales

Brupartners prend acte des changements induits dans le texte de l'avant-projet d'ordonnance suite aux recommandations formulées par Brupartners dans sa Contribution du 29 novembre 2021.

Brupartners ne formule pas de remarque de type légistique quant à l'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis.

L'intérêt économique et l'analyse d'incidence

Les organisations représentatives des travailleurs tiennent de nouveau à souligner qu'elles partagent l'objectif de simplification administrative pour les PME pour autant que celle-ci garantisse une capacité de régulation pleine et entière des pouvoirs publics. Dans le cadre des consultations sur le Small Business Act, **les organisations représentatives des travailleurs** ne s'étaient d'ailleurs pas opposées sur le principe d'un Test PME prenant en compte les spécificités des petites et moyennes entreprises, notamment en matière de simplification administrative.

Les organisations représentatives des travailleurs constatent néanmoins que le texte de l'avant-projet d'ordonnance, même s'il comporte des avancées positives par rapport au premier projet présenté à l'avis de Brupartners en 2019, a une portée plus large. Le Test PME pourrait aboutir à placer l'ensemble des législations protectrices de l'intérêt général sous le regard de l'intérêt économique des entreprises. Elles estiment, en effet, qu'une analyse d'incidences ne peut se limiter à évaluer les seuls effets économiques (commerciaux) ou de marché sur les PME. Il importe qu'une analyse d'incidences envisage de manière équilibrée l'ensemble des dimensions du développement durable : le social, l'économie et l'environnement (y compris la santé). De même, une analyse d'incidences ne doit pas se limiter à évaluer les seuls effets des mesures politiques sur les entreprises. Elle doit également en mesurer l'impact sur les travailleurs et les citoyens bruxellois. Les expériences étrangères (Pays-Bas) et nationales (au niveau fédéral et au niveau de la Région flamande) qui ont inspiré l'élaboration de la présente législation, selon l'exposé des motifs de 2019, englobent d'ailleurs ces différentes dimensions et ne visent pas que les seules entreprises. En l'état, les changements apportés à l'avant-projet d'ordonnance ne permettent pas de répondre à cette préoccupation.

Les organisations représentatives des travailleurs demandent donc que le Test PME soit revu et prenne la forme d'un test unique, rassemblant l'ensemble des tests ou analyses d'impacts (comme le Test égalité des chances) existant en Région de Bruxelles-Capitale et soit en mesure d'évaluer l'incidence des législations bruxelloises sur d'autres critères que la seule dimension économique.

Les organisations représentatives des travailleurs regrettent par ailleurs le manque de transparence qui entoure la manière dont l'analyse d'incidences sera opérée. Elles sont notamment préoccupées par le fait que la réalisation de ces analyses d'incidences puisse être confiée, par l'intermédiaire de marchés publics, à des prestataires externes ce qui est en mesure de nuire à la neutralité et à la transparence de ces analyses. **Les organisations représentatives des travailleurs** soulignent également que la création d'un bureau spécifique au sein de BEE et le recours à des prestataires externes pour la réalisation des analyses d'incidences nécessitera des moyens budgétaires conséquents qui pourraient être affectés en vue de la réalisation d'autres missions (renforcement des services d'inspection, digitalisation des procédures administratives...).

Enfin, **les organisations représentatives des travailleurs** soulignent que les considérations particulières qui sont émises dans ce présent avis s'inscrivent dans le cadre de l'éventuelle mise en œuvre d'un test unique tel que proposé par ailleurs et non le Test PME tel que proposé actuellement dans la note de principe.

Les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes et des employeurs du non-marchand estiment que la mise en place d'un test spécifique aux PME est primordiale en vue de diminuer les charges administratives pour les PME et répond à un objectif de simplification administrative. À cet égard, il faut éviter de complexifier sous couvert de vouloir simplifier. La simplification doit être effective et ressentie comme telle, notamment dans les entreprises. La complexité administrative et la multiplication des démarches pour les personnes qui entreprennent au quotidien sont des freins à la liberté et à l'esprit d'entreprendre.

Les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes et des employeurs du non-marchand considèrent plutôt que l'analyse d'incidences ne devrait pas englober d'autres critères que celui de la complexification des exigences imposées aux PME. En effet, il convient de réaliser une analyse ciblée afin de gagner en qualité. La multiplication des critères analysés perdrait en lisibilité de l'outil et s'éloignerait de son objectif initial qu'est l'impact sur les PME.

Les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes et des employeurs du non-marchand estiment que le recours à un organisme indépendant permettra davantage de rencontrer l'objectif poursuivi et gagnera en qualité de l'analyse. L'actuel Test AIR fédéral, qui n'est pas réalisé par un organisme indépendant, est peu pris en compte par les décideurs politiques. Cet organisme indépendant pourra apporter une légitimité et une meilleure prise en compte.

2. Considérations particulières

2.1 Contenu de l'analyse d'incidences

Comme mentionné dans leurs considérations générales, **les organisations représentatives des travailleurs** demandent l'instauration d'un test unique incorporant l'ensemble des dimensions du développement durable comme devant faire partie intégrante de l'analyse d'incidences et de rassembler les tests qui existent au niveau bruxellois en un seul test. Cette prise en compte permettrait de respecter les grands principes de la Stratégie Régionale de Transition Économique (SRTE).

À cet égard, **Brupartners** salue le fait que l'avant-projet d'ordonnance ait été modifié pour inclure l'impact sur l'emploi « tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif » dans l'analyse d'incidences des mesures de projets législatifs et réglementaires sur les PME. Toutefois, **Brupartners** souhaite obtenir plus d'informations sur la manière dont l'impact sur l'emploi sera évalué lors de ce Test PME.

2.2 Procédure de rédaction de l'inventaire

Brupartners ne constate pas l'existence d'un allègement de la procédure de rédaction de l'inventaire dans la nouvelle mouture de l'avant-projet d'ordonnance.

Brupartners souhaite obtenir des précisions à propos de la mise à jour de l'inventaire et de l'identification des dossiers prioritaires.

2.3 Projets législatifs et réglementaires adoptés en urgence

Brupartners insiste sur la nécessité d'établir une définition claire et stricte de la notion d'urgence dans l'avant-projet d'ordonnance pour que l'exception fondée sur cette urgence ne soit invoquée qu'en cas de facteurs externes et non pour des raisons d'organisation interne.

Par ailleurs, **Brupartners** suggère d'imposer, en cas d'urgence motivée, d'organiser tout de même le Test PME *a posteriori*, éventuellement en deuxième ou troisième lecture.

Brupartners souhaite obtenir plus d'informations sur la transposition de la directive 2018/958 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions qui, par ailleurs, justifie l'urgence de l'ensemble du dossier.

*
* *