

Document mis  
en distribution  
le 3 février 2003



N° 572

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 janvier 2003.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI *pour l'initiative économique* (n° 507 rectifié),

TOME I

Articles non fiscaux.

Président,

M. Hervé NOVELLI,  
Rapporteure,  
Mme Catherine VAUTRIN,  
Députés.

---

**Politique économique.**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PREFACE DE M. HERVE NOVELLI, PRESIDENT</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>I. — LA NECESSITE D'UNE POLITIQUE RESOLUE EN FAVEUR DE LA CREATION ET DE LA REPRISE D'ENTREPRISE</b> .....	11
A. UN CONTEXTE PREOCCUPANT .....	11
B. LES ENJEUX DE LA CREATION D'ENTREPRISE .....	13
C. UNE DEMARCHE RESOLUE.....	14
<b>II.— UN PROJET DE LOI CONCRET ET COHERENT</b> .....	15
A. UN PROJET CONSTRUIT AUTOUR DE TROIS SERIES DE MESURES .....	16
1. La simplification de la création d'entreprise (Titre I) .....	16
2. La transition entre le statut de salarié et celui d'entrepreneur (Titre II) .....	17
3. L'accompagnement social des projets (Titre IV) .....	18
B. DES COMPLEMENTS COHERENTS QUI RENFORCENT LA PORTEE DU PROJET DE LOI.....	19
<b>AUDITIONS</b> .....	23
– Audition de M. Renaud Dutreil, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation .....	23
– Audition de M. Christian Sautter, vice-président de la Fédération des organisations contribuant à la création des entreprises et à leur reprise (FORCE) .	38
– Audition de M. François Hurel, délégué général de l'Agence pour la création d'entreprises (APCE).....	44
– Audition de M. Pierre Fonlupt, membre du Conseil exécutif du MEDEF.....	50
– Audition de MM. Alain Griset, président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) et Jean François Bernardin, président de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie .....	55
– Audition de M. Albert Ollivier, directeur de la Direction du programme PME-Emploi à la Caisse des dépôts et consignations.....	64
– Audition de M. Robert Buguet, président de l'Union des professions artisanales (UPA) et de M. Jean-François Roubaud, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME).....	70
– Audition de M. Philippe Dupont, vice-président de la Fédération bancaire française.....	74
– Audition de MM. Michel Tudel, président de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes, Jean-François Humbert, vice-président du Conseil supérieur du notariat, de Mme Eglantine Granvilliers, au titre du Conseil de l'Ordre des avocats et de MM. Jacques-Philippe Gunther, Pierre Lafon et Michel Pitron au titre du Conseil national des barreaux .....	78

<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	85
<b>TITRE I<sup>ER</sup> – SIMPLIFICATION DE LA CREATION D’ENTREPRISE</b> .....	85
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (article L. 223-2 du code de commerce) : Liberté de fixation du capital social d’une SARL .....	85
<i>Article 2</i> (article L. 123-9-1 [nouveau] et L. 223-8 du code de commerce, article 19-1 [nouveau] de la loi du 5 juillet 1996) : Création du récépissé de création d’entreprise.....	88
<i>Article 3</i> (article 4 de la loi du 11 février 1994) : Création d’une entreprise par la voie électronique .....	92
<i>Article 4</i> (articles L. 123-10, L. 123-11 et L. 123-11-1 [nouveaux] du code de commerce) : Domiciliation d’une entreprise dans le local d’habitation de son dirigeant.....	94
<i>Article additionnel après l’article 4</i> (article 12-2 [nouveau] de la loi du 5 juillet 1996) : Domiciliation des personnes physiques exerçant une activité artisanale .....	99
<i>Article 5</i> (article L. 631-7-3 du code de la construction et de l’habitation) : Extension aux sociétés de la possibilité d’utiliser l’habitation de leur représentant légal dans certaines zones .....	100
<i>Article 6</i> (articles L. 526-1 à L. 526-3 [nouveaux] du code de commerce) : Insaisissabilité de la résidence principale de l’entrepreneur individuel.....	101
<i>Après l’article 6</i> .....	110
<i>Article additionnel après 6</i> (article L. 611-1 du code du commerce) : Groupements de prévention agréés.....	111
<i>Article additionnel après l’article 6</i> (articles L. 331-2, L. 341-2 et L. 341-3 [nouveaux] du code de la consommation) : Protection des cautions.....	111
<i>Article additionnel après l’article 6</i> (article L. 133-5 du code de la sécurité sociale) : Guichet unique pour le recouvrement des charges sociales afférentes à l’emploi de salariés.....	112
<i>Après l’article 6</i> .....	113
<i>Article additionnel après l’article 6</i> (article L. 128-1 du code du travail) : Chèque-emploi entreprises.....	113
<i>Article additionnel après l’article 6</i> : Dépôt annuel d’un projet de loi de simplification administrative.....	113
<b>TITRE II – TRANSITION ENTRE LE STATUT DE SALARIÉ ET CELUI D’ENTREPRENEUR</b> .....	115
<i>Article 7</i> (article L. 121-9 [nouveau] du code du travail) : Non-opposabilité des clauses d’exclusivité au salarié créateur ou repreneur d’entreprise.....	115
<i>Après l’article 7</i> .....	119
<i>Article 8</i> (article L. 161-1-2 [nouveau] du code de la sécurité sociale et article L. 731-13-1 [nouveau] du code rural) : Exonération de cotisations sociales et ouverture de droits à prestations des salariés créateurs ou repreneurs d’entreprise durant la première année de cette activité .....	119
<i>Article additionnel après l’article 8</i> (article L. 161-1-3 [nouveau] du code de la sécurité sociale) : Extension du dispositif d’exonération au créateur bénéficiaire d’un régime de sécurité sociale en tant que conjoint ou concubin d’un assuré ..	123
<i>Article 9</i> (articles L. 122-32-12 à L. 122-32-15, L. 122-32-16-1 à L. 122-32-16-3 [nouveaux], L. 122-32-26, L. 122-32-27 et L. 227-1 du code du travail) : Congé et période de travail à temps partiel pour la création d’entreprise.....	123
<i>Article additionnel après l’article 9</i> (article L. 122-1-1 du code du travail) : Extension des cas de recours au contrat à durée déterminée au remplacement d’un salarié en temps partiel pour création d’entreprise.....	134
<i>Article 10</i> (articles L. 127-1 à L. 127-7 [nouveaux] du code de commerce) : Contrat d’accompagnement à la création d’une activité économique .....	134

<i>Article 11</i> (articles L. 322-8, L. 783-1 et L. 783-2 du code du travail ; articles L. 311-3 et L. 412-8 du code de la sécurité sociale) : Soutien au contrat d'accompagnement à la création d'entreprise et droits sociaux des bénéficiaires de ce contrat .....	139
<i>Article additionnel après l'article 11</i> : Portage salarial .....	141
<i>Article 12</i> (article L. 612-4 du code de la sécurité sociale) : Cotisations sociales applicables aux entrepreneurs exerçant une activité occasionnelle .....	141
<i>Article additionnel après l'article 12</i> (articles L. 120-3 et L. 120-3-1 [nouveaux] du code du travail) : Présomption de non salariat .....	142
<i>Après l'article 12</i> .....	143
<b>TITRE III – FINANCEMENT DE L'INITIATIVE ÉCONOMIQUE</b> .....	145
<i>Article 17</i> (article L. 313-3 du code de la consommation, article L. 313-4 du code monétaire et financier, articles L. 313-5-1 et L. 313-5-2 (nouveaux) du code monétaire et financier) : Relèvement du taux de l'usure applicable aux entreprises .....	145
<b>TITRE IV – ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES PROJETS</b> .....	151
<i>Avant l'article 18</i> .....	151
<i>Article 18</i> (article L. 131-6-1 (nouveau) du code de la sécurité sociale, article L. 243-1-1 (nouveau) du code de la sécurité sociale) : Report et étalement des charges sociales de la première année d'activité .....	151
<i>Article additionnel après l'article 18</i> (article L. 131-6-3 (nouveau) du code de la sécurité sociale, art. L. 136-5, L. 200-2, L. 213-1, L. 611-3 et L. 623-2 du même code) : Création d'un guichet unique pour les travailleurs non salariés des professions non agricoles .....	156
<i>Article 19</i> : Modification du dispositif d'aide à la création d'entreprise par les populations fragilisées .....	156
<i>Article 20</i> (article L.351-24-2 [nouveau] du code du travail) : Harmonisation du maintien des revenus de solidarité en cas de création d'entreprise .....	162
<i>Après l'article 26</i> .....	163
<b>TITRE V – DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....	165
<i>Avant l'article 27</i> .....	165
<i>Article 27</i> : Application outre-mer .....	165
<i>Après l'article 27</i> .....	166



## **PREFACE DE M. HERVE NOVELLI, PRESIDENT**

*Aujourd'hui, avec environ 175 000 nouvelles entreprises chaque année, la France ne peut s'enorgueillir d'une politique ambitieuse pour favoriser la création d'entreprises.*

*Après sans doute quelques années de perplexité sur la place à accorder à l'initiative créatrice des Français, l'idée qu'elle est l'un des éléments moteurs d'une économie forte et moderne est pourtant aujourd'hui acquise.*

*Les vertus sociales de l'entrepreneuriat ne sont plus à confirmer puisque près de 300 000 emplois nouveaux sont chaque année le fruit des créations d'entreprises et que leur valeur ajoutée représente à elle seule près de 20 milliards d'euros chaque année.*

*Or, la France accuse, depuis ces cinq dernières années, un double retard :*

*– un retard par rapport à ses voisins européens puisque l'Espagne et l'Italie, pour ne citer que ces exemples, créent deux fois plus d'entreprises que la France chaque année, à population active comparée,*

*– un retard, aggravé chaque année, entre les Français qui manifestent un intérêt pour l'initiative et le nombre de ceux qui passent effectivement à l'acte.*

*Au vu de ces quelques éléments, la commission spéciale s'est félicitée de l'initiative du Gouvernement qui, en proposant un projet de loi en faveur de la création d'entreprises, souhaite aussi rendre plus accessible à chacun l'entrepreneuriat et accroître ainsi très sensiblement le nombre de créations pour le porter à 200 000 chaque année.*

*Le projet propose un large éventail de mesures pour simplifier les conditions d'accès à l'entrepreneuriat et les formalités administratives s'y rapportant.*

*Il propose également de rendre plus aisé le passage du statut de salarié à celui d'entrepreneur, en allégeant les cotisations sociales de ces derniers.*

*En prévoyant l'insaisissabilité du patrimoine familial du créateur, le projet de loi se propose d'éviter d'ajouter un éventuel échec familial à l'insuccès du projet de ceux qui en prennent l'initiative.*

*Afin de répondre à la délicate question du financement des nouvelles entreprises et de mieux prendre en compte leur capacité de développement, le projet présenté envisage d'attirer l'épargne de proximité dans des fonds communs d'investissement en prévoyant un avantage fiscal conséquent.*

*Il convient également de souligner l'avantage fiscal prévu au bénéfice de ceux qui investiront directement au capital de sociétés nouvelles.*

*Enfin, prenant mieux en compte la dimension temporelle globale et territoriale d'une politique en faveur de l'entreprise et des plus petites d'entre elles, le projet de loi propose une série de dispositions fiscales en faveur de la transmission et de la reprise d'entreprises.*

*Tous ces éléments concourront donc tout à la fois, à faire de la création d'entreprises un axe majeur de l'économie française et à rendre plus attractive l'implantation de nouvelles entreprises dans les territoires.*

*A l'occasion de l'examen de ce projet de loi, la commission a très largement auditionné tant les acteurs économiques que les représentants des structures d'appui à la création d'entreprises en France. La commission a également auditionné de nombreuses personnalités et a entendu parfaire sa connaissance du sujet de la création d'entreprises par l'audition de représentants des entreprises.*

*Ces auditions ont conduit la commission spéciale à adopter une série d'amendements qui viennent s'inscrire dans le droit fil du projet de loi en prévoyant également d'améliorer quelques dispositifs.*

*– en matière de simplification, la majorité de la commission a estimé que sans attendre les ordonnances prévues en ce domaine par le gouvernement, il convenait d'ajouter dès maintenant, notamment en matière sociale et administrative, des amendements s'y rapportant ;*

*– la majorité de la commission spéciale a adopté également une série d'amendements tendant à favoriser plus encore l'investissement dans la création et le développement des petites et moyennes entreprises.*

*Au total, ce projet consacre la place centrale de l'entrepreneur au cœur de la création de richesse et donc d'emplois. Ce texte exprime ainsi une philosophie et des actions concrètes pour donner à notre pays toutes ses chances dans la bataille pour l'emploi.*

*Hervé Novelli*

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours des dernières années, les rapports et études diverses sur la création ou la reprise d'entreprise se sont multipliés et entassés sur les rayons des bibliothèques. Le temps de l'analyse est révolu – les mesures à prendre sont à présent bien identifiées –, arrive désormais celui de l'action.

Le Gouvernement l'a bien compris qui, au terme d'un calendrier serré, a déposé le présent projet de loi pour l'initiative économique. D'aucuns trouveront son ampleur trop réduite, soulignant que les questions du développement des petites et moyennes entreprises et du soutien au commerce et à l'artisanat constituent des dossiers qui n'ont que trop été laissés en souffrance.

Pourtant, il ne s'agit pas là d'un manque d'ambition, mais d'un souci d'efficacité immédiate. Tous les problèmes ne peuvent être résolus en une fois et il convient d'être reconnaissant à l'égard du Gouvernement de n'avoir pas cédé au mythe de la « Grande Loi Définitive », immense fourre-tout où disparaîtrait toute ligne de force.

La méthode consistant, parallèlement au dépôt du présent projet de loi, à annoncer d'autres rendez-vous avec le Parlement d'ici à la fin de l'année, est donc la bonne. Les mesures prévues par le texte, par leur caractère concret et cohérent, peuvent être mises en œuvre sans attendre et sont de nature à enclencher une dynamique favorable au renouvellement de notre tissu économique.

Le projet de loi témoigne aussi, c'est la rupture essentielle avec la politique précédente, d'un changement radical de philosophie. Les mesures proposées s'inscrivent dans le respect des valeurs de responsabilité du monde de l'entreprise et s'appuient sur l'initiative, l'autonomie, la prise de risque et la volonté de réussite. Il ne s'agit plus de tomber dans l'écueil de l'économie mixte par la multiplication des aides et des subventions. Pour le Gouvernement, il s'agit, désormais, moins d'aider que de faciliter, moins d'intervenir que d'accompagner.





## **I. — LA NECESSITE D'UNE POLITIQUE RESOLUE EN FAVEUR DE LA CREATION ET DE LA REPRISE D'ENTREPRISE**

Alors que notre pays a connu une période de croissance soutenue au cours des dernières années, la création d'entreprises est atone. C'est le paradoxe qui distingue malheureusement la France de ses principaux partenaires et voisins. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les entreprises nouvelles apportent une contribution primordiale à l'emploi et à l'aménagement du territoire. Elle est d'autant plus malvenue que la France va se trouver rapidement confrontée au départ de toute une génération de chefs d'entreprise qui ont apporté une contribution décisive au développement de notre pays.

### **A. UN CONTEXTE PREOCCUPANT**

La création d'entreprises stagne en France depuis plusieurs années. Alors que jusqu'à la fin des années 1980, il se créait annuellement près de 200 000 entreprises nouvelles, ce nombre s'est réduit pour s'établir à un niveau légèrement inférieur à 180 000.

L'INSEE a récemment publié les chiffres de la création d'entreprises en 2002, chiffres qui témoignent d'une légère diminution par rapport à 2000 et 2001 <sup>(1)</sup>.

En 2002, ce sont ainsi 270 000 entreprises qui ont été créées dans l'industrie et dans le tertiaire marchand non financier. Les deux tiers sont des entreprises vraiment nouvelles, les autres étant réactivées après une interruption (20 %) ou reprises s'effectuant par achat, prise en location-gérance d'un fonds de commerce, donation ou héritage (15 %).

Au cours des cinq dernières années, le nombre total des créations d'entreprises n'a guère évolué, restant proche de 270 000. Néanmoins, on constate que, après un point haut en 2000, ce chiffre est en légère diminution depuis les deux dernières années.

Sur une période plus longue, depuis 1997, l'évolution des créations d'entreprises a connu l'évolution récapitulée dans le tableau ci-dessous. Globalement, le recul est de 0,3 % entre 1997 et 2002.

---

<sup>(1)</sup> INSEE Première n° 879, janvier 2003.

### ÉVOLUTION DES CREATIONS D'ENTREPRISES

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Créations pures</b>	166 837	166 174	169 659	176 754	177 029	178 001
<b>Reprises</b>	46 385	44 480	43 159	41 652	41 560	40 125
<b>Réactivations</b>	57 853	55 775	56 085	53 666	51 995	52 055
<b>Ensemble</b>	271 075	266 429	268 903	272 072	270 584	270 181

Source : INSEE

Le nombre de reprises connaît une baisse constante depuis 1997 (- 13 %). Le nombre de réactivations diminue également, de 10 % sur la même période. Le nombre de créations pures est, en revanche, en légère hausse en 2002 et atteint son niveau le plus élevé (178 000 environ) depuis 1997. Mais cette dernière augmentation n'a pas pu compenser, comme en 2001, le recul des reprises et des réactivations. Il y a quasiment autant de créations que de cessations.

La situation de chaque secteur de l'économie au regard de la création d'entreprises est variable. Les secteurs les plus dynamiques sont l'immobilier (+ 29 % depuis 1997), les services aux entreprises (+ 12 %), la construction (+ 12 %) et l'éducation, santé, action sociale (+ 11 %). En revanche, le nombre de créations d'entreprises baisse chaque année depuis 1997 dans le commerce (- 12 %), qui concentre encore un quart des créations. La diminution pour le commerce de détail est plus faible (- 9 %) que pour le commerce de gros (- 17 %). Dans l'industrie, le recul est plus marqué (- 15 %). Il est plus élevé dans l'industrie des biens de consommation (- 20 %) et dans les industries des biens intermédiaires (- 19 %) que dans les industries des biens d'équipement (- 10 %).

Le fait que cette stagnation globale ait coïncidé avec une période de croissance plutôt soutenue constitue un important motif d'inquiétude.

Par ailleurs, les comparaisons internationales montrent le retard de notre pays par rapport à nos principaux partenaires. Ce retard peut se constater aussi bien en termes de flux (au travers du nombre de créations pour 10 000 habitants) qu'en termes de stock (au travers de la densité entrepreneuriale, c'est-à-dire le nombre d'entreprises rapporté à la population), comme le montre le tableau ci-dessous.

## COMPARAISONS INTERNATIONALES

	NOMBRE D'ENTREPRISES	NOMBRE DE CREATIONS D'ENTREPRISES	TAUX DE CREATION (pour 10.000 habitants)	DENSITE ENTREPRENEURIALE (nombre d'entreprises par million d'habitants)
<b>Espagne</b>	2 650 000	350 000	88	0,067
<b>Etats-Unis</b>	21 300 000	1 715 000	62,5	0,078
<b>France</b>	2 400 000	177 000	44	0,041
<b>Italie</b>	4 650 000	370 000	64	0,081
<b>Royaume-Uni</b>	3 500 000	393 000	66	0,059

Source : d'après rapport Hurel (données 2000).

Si la France connaissait une densité entrepreneuriale équivalente à celle du Royaume-Uni ou des Etats-Unis, elle compterait respectivement 3,4 millions d'entreprises (soit 40 % de plus qu'aujourd'hui) ou 4,4 (soit 83 % de plus qu'aujourd'hui).

Comme le montrent plusieurs études internationales, la France figure parmi les pays dans lesquels la création d'entreprise est le choix professionnel le moins spontanément envisagé.

Or, notre pays est confronté à un contexte démographique particulièrement préoccupant. Toute une génération de chefs d'entreprise va atteindre l'âge de la retraite. On estime que, d'ici dix ans, 500 000 entreprises (soit plus de 20 % d'entre elles) devront changer de mains. C'est dire que la reprise doit désormais être traitée de la même manière que la création *ex nihilo*, tant les difficultés rencontrées par les créateurs ou les repreneurs sont similaires. Il convient de faire cesser la situation actuelle qui voit près de 20 % des entreprises dont le dirigeant prend sa retraite ne pas faire finalement l'objet d'une reprise, avec toutes les conséquences économiques et sociales que présente une cessation définitive d'activité.

### B. LES ENJEUX DE LA CREATION D'ENTREPRISE

Parce qu'elle permet le renouvellement du tissu économique de notre pays, la création d'entreprise constitue une indispensable contribution à l'emploi et une nécessité pour l'aménagement du territoire et la sauvegarde des zones fragiles.

Le poids des petites et moyennes entreprises dans l'emploi salarié est bien connu. Les 2 250 000 entreprises de moins de 10 salariés, qui représentent 93 % de toutes les entreprises, emploient près du quart des salariés du pays. Jusqu'au seuil de 200 salariés, ce sont au total 2 400 000 entreprises qui emploient près de 57 % des salariés. Si l'on tient compte du fait que ces entreprises emploient leur chef d'entreprise et bien souvent son conjoint, on estime que les entreprises de moins de 200 salariés accueillent près des deux tiers des emplois du secteur privé.

L'évolution de l'emploi au sein de ces entreprises est également positive. Une étude d'un cabinet privé, PH Group, citée par le document de consultation et

d'orientation publié par le Secrétariat d'État, est particulièrement éclairante à cet égard.

C'est grâce à l'évolution de l'emploi dans les entreprises de moins de 10 salariés que l'emploi global a progressé entre 1991 et 1998. Comme le montre le tableau ci-après, le nombre d'emplois créés, entre 1991 et 1998, grâce à la création d'entreprises de cette taille (2,4 millions) est près de deux fois supérieur aux emplois perdus dans les entreprises de plus de 100 salariés (1,2 million).

### ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS ENTRE 1991 ET 1998

(en milliers de salariés)

	ENTREPRISES DE MOINS DE DIX SALARIES	ENTREPRISES DE 11 A 100 SALARIES	ENTREPRISES DE PLUS DE 100 SALARIES	TOTAL
Emplois perdus dans les disparitions	- 1 720	- 1 143	- 1 086	- 3 949
Évolution de l'emploi dans les entreprises pérennes	+ 1 230	+ 76	- 488	+ 818
Emplois créés par les entreprises créées	+ 2 377	+ 540	+ 345	+ 3 262
Solde	+ 1 887	- 527	- 1 229	+ 131

Source : d'après PH Group

La contribution des entreprises nouvelles à l'animation des territoires est indéniable et la vitalité de ceux-ci dépend de la vitalité de leur tissu économique. Aidés par des mécanismes d'aides ou d'incitation ciblés, la création et le maintien des entreprises dans les zones économiquement fragiles sont indispensables pour conjurer le déséquilibre de notre territoire et la désertification de régions entières.

### C. UNE DEMARCHE RESOLUE

L'objectif poursuivi par le Gouvernement est clair : permettre la création de plus d'un million d'entreprises nouvelles à l'horizon de cinq années. Représentant une progression de plus de 10 % des chiffres constatés aujourd'hui, il s'agit d'inverser durablement la tendance observée depuis de trop nombreuses années.

Parce que l'entreprise favorise l'expression des talents et de l'esprit d'initiative, parce qu'elle conditionne la création de richesse et d'emplois, parce qu'elle irrigue les territoires et diffuse l'innovation, parce qu'elle est un vecteur d'intégration sociale et une chance de réussite, le Gouvernement a placé la création d'entreprise au cœur de son projet économique.

Le calendrier serré qu'il a adopté pour élaborer et finaliser le présent projet de loi témoigne de sa résolution. Dès la fin du mois de mai 2002, le Premier ministre a chargé M. François Hurel, délégué général de l'Agence pour la création d'entreprise (APCE), de lui présenter un premier ensemble de mesures pour favoriser la création d'entreprise dans notre pays.

Remis dès le mois de juillet, ce rapport dressait un état des lieux de la création d'entreprises et présentait un ensemble de 60 propositions sur le développement de l'initiative économique classées en 6 thématiques : l'accès au financement, le cadre social de l'entrepreneur, l'amélioration du statut de l'entrepreneur, la simplification et l'allègement des formalités des entreprises, le rôle de l'accompagnement et du parrainage des jeunes entrepreneurs et la question de l'esprit d'entreprise.

Sur cette base, le Secrétariat d'État lançait une consultation nationale sur le thème de l'encouragement et du développement de la création d'entreprise auprès de plus de 3 000 acteurs de la création d'entreprise, dont les résultats étaient présentés lors d'un colloque organisé à Lyon en octobre dernier, en présence du Premier ministre. Les grandes lignes du présent projet de loi y étaient dévoilées avant son adoption définitive en conseil des ministres à la fin de l'année dernière.

Par ailleurs, ce projet s'inscrit dans un ensemble de réformes plus vaste qui comprendra un projet d'habilitation en vue d'édicter des ordonnances sur la simplification et la réforme administratives, le « Plan innovation et recherche » et un futur projet de loi sur le développement de l'entreprise qui traitera des problèmes du statut de l'entrepreneur et de son conjoint, de la protection financière et de l'accès aux financements, de la formation et de l'apprentissage et de l'accès aux marchés et comprendra de nouvelles mesures fiscales en faveur de l'entrepreneuriat et de son financement.

Ce programme ambitieux tranche, hélas, avec les atermoiements du précédent Gouvernement qui avait attendu les tous derniers mois de la précédente législature, pour déposer et faire discuter en première lecture à l'Assemblée nationale un projet de loi relatif au développement des petites entreprises et de l'artisanat, dont le moins que l'on puisse dire est qu'il avait laissé les milieux concernés largement sur leur faim !

## **II.— UN PROJET DE LOI CONCRET ET COHERENT**

Le présent tome du rapport ne traite pas des dispositions fiscales figurant dans le projet de loi au titre III relatif au financement de l'activité économique et au titre V relatif à la transmission des entreprises qui font l'objet d'un examen distinct, dans le tome II du rapport, par M. Gilles Carrez, rapporteur sur ces dispositions fiscales.

S'agissant des aspects économiques et sociaux, il est possible de distinguer entre les thèmes initialement inclus dans le projet de loi et ceux introduits dans le texte lors de l'examen en Commission.

En effet, aux dispositions initiales des titres I, II et IV (à l'exception de l'article 21 examiné dans le tome II), ainsi qu'à celles de l'article 17 du titre III rattaché au présent tome, enrichies lors de l'examen en Commission, il convient d'ajouter les nouveaux thèmes introduits par voie d'amendement qui n'altèrent en rien la cohérence du projet.

## A. UN PROJET CONSTRUIT AUTOUR DE TROIS SERIES DE MESURES

### 1. La simplification de la création d'entreprise (Titre I)

Beaucoup a été fait, depuis une vingtaine d'années, pour simplifier les formalités entourant la création d'entreprises. À ce titre, la mise en place des centres de formalités des entreprises (CFE) a constitué une étape majeure de ce processus. Pourtant, toutes les enquêtes le montrent, un grand nombre de candidats à la création d'entreprise restent rebutés par un formalisme et une lourdeur administratives largement mythologiques. Sans doute, comme le fait remarquer le rapport Hurel, les créateurs ne font-ils aucune différence entre l'amont de la création et les premiers jours de leur début d'activité.

C'est pour mettre un terme à ce faux débat que le projet de loi prévoit de nouvelles mesures de simplification de l'acte de création lui-même. Ainsi, l'*article 2* institue le récépissé de création d'entreprise, document qui permettra au créateur d'entamer immédiatement ses démarches auprès des administrations, des services publics ou des organismes de sécurité sociale et de retirer les fonds constitutifs du capital de la société qu'il vient de créer, sans attendre son immatriculation effective. La Commission a estimé que la délivrance du récépissé par le greffier du tribunal, comme le prévoyait le texte initial, n'était pas de nature à donner tout son sens à la mesure proposée, puisque la réglementation actuelle centralise normalement le dépôt des dossiers aux CFE. C'est pourquoi elle a adopté un amendement prévoyant que le récépissé serait délivré par l'organisme auprès duquel le dossier complet est déposé en premier, c'est-à-dire le CFE dans la plupart des cas ou le greffe dans quelques autres prévus par la réglementation actuelle.

De même, l'*article 3* tire toutes les conséquences du développement des nouvelles technologies en autorisant la création d'une entreprise par Internet.

L'*article 4* clarifie les règles de domiciliation des entreprises individuelles, la rédaction des dispositions actuelles du code du commerce étant plutôt adaptées à la situation des sociétés. Ce faisant, il assouplit les conditions de domiciliation d'une entreprise, individuelle ou sous forme sociétale, dans l'habitation de son dirigeant lorsqu'aucune disposition législative ou stipulation contractuelle ne s'y oppose, en l'autorisant de manière permanente. Dans le cas contraire, la possibilité pour une société d'installer provisoirement son siège social au domicile de son dirigeant est portée de 2 à 5 ans.

L'*article 5* étend aux personnes morales la dérogation ouverte, en région parisienne et dans les villes, aux entreprises individuelles d'exercer leur activité au domicile de leur dirigeant lorsque cette activité ne suppose pas réception de clientèle ni de marchandises. Alors que le projet de loi ne prévoyait qu'une dérogation temporaire limitée à 5 ans, la Commission a supprimé cette limitation dans le temps, souhaitant que, sur ce plan, sociétés et entreprises individuelles soient soumises aux mêmes règles.

Dépassant le strict cadre de la simplification, l'*article premier* supprime toute exigence de capital minimum légal pour les SARL. Ce faisant, il tire les

conséquences de l'évolution juridique et économique, qui a largement ôté beaucoup de sa signification au capital social, notamment pour les plus petites entreprises, afin de déconnecter l'acte de création lui-même, de la recherche des fonds nécessaires au financement de l'activité de l'entreprise.

Enfin, l'*article 6* tente d'apporter une réponse à la question lancinante de la protection du patrimoine personnel de l'entrepreneur individuel. Il prévoit donc la possibilité pour celui-ci de protéger sa résidence principale contre les créances nées postérieurement à l'occasion de son activité professionnelle. Pour de légitimes raisons de sécurité juridique et de correcte information des tiers, cette déclaration est soumise à un formalisme particulier (exigence d'un acte authentique) et à des règles de publicité particulières (publication au registre des hypothèques, mention au registre du commerce et des sociétés – ou au répertoire des métiers – ou publication dans un journal d'annonces légales).

La Commission est bien consciente que la solution proposée est moins ambitieuse que les suggestions passées d'instituer un véritable patrimoine d'affectation, distinct du patrimoine personnel de l'entrepreneur individuel qui serait *ipso facto* protégé des risques de l'entreprise. Néanmoins, elle a dû reconnaître, en repoussant des amendements allant en ce sens, la complexité de l'exercice. La solution proposée constitue une avancée considérable pour les familles de petits entrepreneurs individuels ne disposant que d'un patrimoine réduit, qui sont particulièrement visées par le projet de loi, et permettra, à n'en pas douter, d'éviter un certain nombre de drames familiaux.

Afin de réduire le coût de la procédure, la Commission a souhaité encadrer la rémunération des notaires, en prévoyant que leurs émoluments pour cet acte obéiront à un tarif fixe dans la limite d'un plafond fixé par décret.

## **2. La transition entre le statut de salarié et celui d'entrepreneur (Titre II)**

Ce titre comprend des mesures destinées à faciliter le passage du statut de salarié à celui de créateur d'entreprise en ménageant notamment la possibilité d'une période transitoire de bi-activité pendant laquelle le créateur reste salarié. Pour ce faire, il comporte des mesures destinées à aménager la relation de travail du salarié créateur avec son employeur (articles 7, 9, 10 et 11) et d'autres destinées à aider le salarié créateur (articles 8 et 12).

- L'*article 7* vise à rendre inopposables au salarié créateur ou repreneur d'entreprise – à l'exception des VRP - les clauses d'exclusivité qui s'imposeraient à lui du fait de dispositions conventionnelles ou contractuelles et à lui permettre ainsi l'exercice d'une activité indépendante.

Lors des auditions, certains des commissaires et des personnes auditionnées ont manifesté des craintes quant à la possibilité d'une concurrence déloyale par le salarié créateur au détriment de son employeur. Le choix fait par le projet est de favoriser la création d'entreprise et la nécessité de l'article 7 est de ce point de vue indéniable. On peut d'ailleurs relever qu'il ne fait que permettre à l'ensemble des



salariés d'exercer le principe de liberté du travail et le droit au cumul d'emplois reconnus par le code du travail.

Toutefois, tenant compte des craintes exprimées, la Commission, outre un amendement étendant le dispositif à la totalité de la durée du congé pour création d'entreprise, a adopté un amendement affirmant solennellement la soumission du salarié créateur à l'obligation de loyauté vis-à-vis de son employeur.

L'*article 9* crée, à côté du congé pour la création d'entreprise, un droit au passage à temps partiel dans le même but. La Commission a souhaité préciser le régime propre à cette modalité particulière de bi-activité afin d'éviter toute ambiguïté ou litige dans sa mise en œuvre et permettre une application de ce droit respectueuse de la bonne marche des entreprises existantes. Par l'adoption de quinze amendements, elle a ainsi précisé la procédure encadrant la demande du salarié, la réponse de l'employeur et les conditions dans lesquelles celui-ci peut différer ou refuser le passage à temps partiel.

En complément de cet article, la Commission a ouvert le recours au contrat à durée déterminée pour le remplacement des salariés passés à temps partiel.

L'*article 10* crée un contrat d'accompagnement à la création d'entreprise par lequel une entreprise accompagnante aide un porteur de projet, l'*article 11* prévoyant, quant à lui, que ce contrat ouvre droit à des aides publiques ainsi qu'à une couverture sociale du porteur de projet. Les articles 10 et 11 donnent ainsi une base juridique solide à la pratique dite des « couveuses » d'entreprises ou d'activités.

La Commission a adopté deux amendements à l'article 10 destinés à éviter une co-responsabilité inconditionnelle de l'entreprise accompagnante face aux agissements du bénéficiaire du seul fait de la conclusion d'un contrat d'accompagnement. A la co-responsabilité systématique prévue par le projet, la commission a préféré renvoyer au contrat la faculté de prévoir les modalités d'une éventuelle co-responsabilité à l'égard des tiers. Il appartient aux parties de s'accorder sur l'ampleur de leur engagement respectif.

- L'*article 8* prévoit une exonération plafonnée des cotisations d'assurances sociales en faveur des salariés créateurs ou repreneurs d'entreprise pendant la première année d'activité de cette activité s'ils restent salariés. Il s'agit de leur éviter ainsi une double cotisation. La Commission a adopté un amendement étendant le bénéfice de cet article à certaines catégories d'ayant-droit d'assurés.

Enfin, l'*article 12* aménage les modalités de calcul des cotisations sociales minimales applicables aux entrepreneurs occasionnels afin qu'ils ne soient plus pénalisés et d'encourager la déclaration de ce type d'activité

### **3. L'accompagnement social des projets (Titre IV)**

- Il convient avant la présentation de ce titre d'évoquer les dispositions contenues juste avant, au titre III relatif au financement de l'initiative économique, dans l'*article 17*. Cet article visait à assouplir les conditions de prêt aux entreprises,

par un relèvement du taux de l'usure pour les seules personnes morales effectuant une activité économique.

Les arguments avancés à l'appui de cet article reposaient sur l'idée que le taux de l'usure actuel excluait l'accès au crédit des entreprises présentant les niveaux de risque les plus élevés. Le relèvement du taux de l'usure était donc censé permettre aux banques d'accepter de financer des projets plus risqués. Cette argumentation n'a pas convaincu la Commission : l'efficacité difficile à mesurer de la disposition n'a pas semblé suffisamment probante au regard du risque qu'elle crée de relèvement des taux pratiqués à l'encontre des entreprises existantes. La Commission a donc adopté un amendement de suppression de l'article.

- Le titre IV met en place (articles 18 à 20) un certain nombre de mesures destinées à accompagner socialement les créateurs ou repreneurs d'entreprises.

Ainsi, l'*article 18* vise à permettre à l'employeur ou au travailleur non salarié créateur d'une entreprise de bénéficier d'un report des charges sociales exigibles au titre de la première année d'activité et d'un étalement du paiement reporté sur une période de cinq années afin d'aider au démarrage de l'entreprise sans les phénomènes de régularisation brutale des cotisations observés jusqu'à présent.

La Commission a souhaité préciser les conditions de cet étalement afin d'éviter une régularisation plus brutale encore au terme des cinq ans d'étalement. Elle a en outre mis en place, pas uniquement pour la première année d'activité mais de façon permanente un système optionnel de calcul des cotisations sociales dit « de forfaitisation ». Son objet est d'asseoir le calcul sur une assiette la plus proche possible des revenus réels et de supprimer les décalages dans le temps liés au système actuel.

L'*article 19* a pour objet d'étendre le dispositif d'aide à la création et à la reprise d'entreprise par les personnes en difficulté aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans et de transformer le système actuel de primes en avances remboursables.

L'*article 20* a pour objet d'étendre de six mois à un an la période de maintien de l'allocation spécifique de solidarité et de l'allocation veuvage pour les bénéficiaires qui créent une entreprise afin de permettre une meilleure protection des populations en difficulté désireuses de s'investir dans une activité économique.

## **B. DES COMPLEMENTS COHERENTS QUI RENFORCENT LA PORTEE DU PROJET DE LOI**

La Commission n'a pas souhaité altérer la cohérence du texte, raison pour laquelle elle a notamment rejeté divers amendements portant notamment sur les conjoints collaborateurs ou la qualification des artisans, estimant que ces questions relèvent à l'évidence des projets de loi annoncés par ailleurs par le Gouvernement.

- Dans le souci de renforcer la protection des entrepreneurs individuels, la Commission a souhaité renforcer la *protection des personnes qui se portent caution*. En effet, il n'est pas rare que des proches de l'entrepreneur se retrouvent dans une

situation critique à la suite d'une défaillance en raison d'engagements dont ils n'avaient pas toujours mesuré la portée. L'amendement qu'elle a adopté, après l'article 6, élargit le champ de compétence des commissions de surendettement aux dettes nées du cautionnement et prévoit la présence sur le contrat de cautionnement de mentions manuscrites attestant que la personne est parfaitement informée des conséquences susceptibles de résulter pour elle du défaut du débiteur principal.

Dans le même esprit, la Commission a également adopté, à l'article 6, un amendement de M. Charles de Courson, exigeant l'accord des deux conjoints mariés sous un régime de communauté pour créer une entreprise individuelle et engager ainsi le patrimoine commun.

- Reprenant le texte d'une proposition de loi signée par près de 160 de nos collègues, la Commission a adopté, après l'article 6, un amendement défendu par son président prévoyant le dépôt annuel d'un projet de loi de simplification administrative.

- S'inscrivant dans la logique de simplification affirmée dès le titre I<sup>er</sup>, la Commission a adopté trois amendements visant à simplifier la vie des entreprises.

Elle a d'abord créé, après l'article 6, un *chèque-emploi entreprises* inspiré du dispositif du chèque-emploi service ouvert aux particuliers. Grâce à ce chèque, l'employeur pourra s'acquitter d'un certain nombre d'obligations (rédaction d'un contrat de travail, remise de bulletins de paie, tenue du registre d'embauche) et verra les déclarations, le calcul et le paiement des charges sociales simplifiés. Il sera utilisable par les entreprises comptant au plus trois salariés et par toutes les entreprises, sans condition d'effectifs, pour leurs salariés employés moins de cent jours par an.

Il est à mettre en rapport avec le deuxième amendement, après l'article 6, instaurant une centralisation dans un *guichet unique* du recouvrement des charges sociales liées à l'emploi de salariés. Ce guichet assurera pour les employeurs concernés la plupart des obligations déclaratives liées à la conclusion du contrat de travail. Il calculera en outre les charges sociales qui feront l'objet d'un versement unique.

De façon cohérente, le troisième amendement, après l'article 18, met en place un guichet unique pour le recouvrement des cotisations et contributions sociales applicables aux travailleurs non salariés.

- Dans la logique du titre II, la Commission a encouragé le passage du statut de salarié à celui de créateur d'entreprise par l'adoption de trois amendements.

Le premier autorise à l'article 9 le passage à temps partiel des agents publics qui souhaiteraient créer leur entreprise. Le deuxième, après l'article 11 donne une base juridique au portage salarial, pratique jusqu'à présent exposée à des condamnations au motif qu'elle constituerait un prêt de main-d'œuvre illicite. Enfin, le troisième, après l'article 12, permet de revenir sur une modification apportée par la loi Aubry II : il s'agit de revenir à la présomption de non salariat pour les travailleurs indépendants. La suppression de cette présomption, créée par la loi

« Madelin » de 1994, avait conduit de façon fréquente le juge à requalifier la relation contractuelle entre une entreprise et un travailleur indépendant en contrat de travail. Les conséquences induites par cette jurisprudence militaient pour un rétablissement de la présomption de non salariat qui offre aux deux parties la sécurité juridique dont elles ont besoin.

Ce souci caractérise l'ensemble des dispositions de nature économique et sociale contenues dans le projet de loi. Loin d'un repli sur des textes juridiques faussement protecteurs des salariés et réellement préjudiciables au dynamisme économique, les dispositions du projet telles qu'enrichies par l'examen en commission sont marquées par le pragmatisme, la volonté d'offrir aux employeurs, aux salariés, à ceux qui aspirent à passer d'une catégorie à l'autre, un cadre juridique souple, efficace et sûr qui permette à chacun de contribuer à la prospérité de tous.



## AUDITIONS

Le mardi 21 janvier 2003, la Commission spéciale a procédé à l'audition de **M. Renaud Dutreil, Secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation** sur le projet de loi relatif à l'initiative économique (n° 507 rectifié).

Le Président Hervé Novelli a porté un jugement positif sur le projet de loi qui s'appuie, à raison, sur l'économie nationale, qui constitue l'une des deux dimensions de la croissance économique, dans une période de forte incertitude pesant sur la seconde dimension liée, elle, à la conjoncture internationale. Il s'est félicité de la philosophie générale de ce projet de loi qui redonne une place centrale au créateur ou au repreneur d'entreprise dans le jeu économique. Il appartiendra aux membres de la Commission spéciale de prolonger, voire d'élargir le dispositif législatif proposé.

Rappelant que le présent projet constitue l'un des axes essentiels de l'action du Gouvernement en faveur d'une politique de croissance active, M. Renaud Dutreil, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, a indiqué que l'objectif visé était double : d'une part, redonner à l'entreprise sa véritable place et stimuler l'initiative économique et, d'autre part, soutenir efficacement la création, le développement et la transmission de l'entreprise. Cet objectif, ambitieux, est à la mesure de celui assigné par le Président de la République de créer, dans les cinq ans à venir, au moins un million d'entreprises nouvelles. Il correspond aussi à la nécessité d'assurer, dans les dix ans à venir, la transmission de près de 500 000 entreprises avec le départ à la retraite d'une génération nombreuse d'entrepreneurs.

Le projet de loi a également pour objet d'améliorer l'accès aux sources de financement, en développant un financement direct en complément des prêts bancaires, et tend à alléger les charges pesant sur les entreprises pour un montant estimé, en année pleine, à au moins 350 millions d'euros.

Le Ministre a souligné ensuite l'urgence à agir devant le retard accusé par la France en matière de création d'entreprises : notre pays compte aujourd'hui 2 400 000 entreprises contre 3 400 000 en Grande-Bretagne ; en outre, le nombre annuel de créations d'entreprises en France s'élève à 175 000 aujourd'hui, c'est-à-dire, par exemple, deux fois moins qu'en Espagne, et accuse une diminution de l'ordre de 25 000 par rapport aux créations annuelles dans notre pays dans les années quatre-vingt.

Le présent projet de loi s'inscrit dans un ensemble de réformes plus vaste qui comprendra un projet d'habilitation en vue d'édicter des ordonnances sur la simplification et la réforme administratives, le « Plan Innovation et recherche » et un futur projet de loi sur le développement de l'entreprise qui traitera des problèmes du statut de l'entrepreneur et de son conjoint, de la protection financière et de l'accès

aux financements, de la formation et de l'apprentissage et de l'accès aux marchés et comprendra de nouvelles mesures fiscales en faveur de l'entrepreneuriat et de son financement.

Le Ministre a ensuite présenté les mesures proposées par le projet de loi.

Le titre I a pour objectif de faire de la création d'entreprise un acte accessible à tous, simple et rapide. Les articles 1, 2 et 3 permettront ainsi de créer en un jour, éventuellement en ligne, une société au capital librement fixé, à l'instar de ce qui se pratique chez nos partenaires les plus performants tels que les Etats-Unis, le Canada et le Royaume-Uni. Chaque projet est en effet spécifique et nécessite le libre-choix du capital social afin de déterminer le meilleur niveau de celui-ci en fonction de la réalité économique. Les articles 4 et 5 tendent à permettre de domicilier son entreprise chez soi pour les cinq premières années, dès lors que cela ne conduit pas à y recevoir des clients, des salariés ou des marchandises. Enfin, l'article 6, dans un souci d'équité quant au choix de la forme individuelle ou sociétaire de l'entreprise, permettra aux entrepreneurs indépendants de protéger leur résidence principale.

Le titre II a pour objet d'ouvrir de nouvelles passerelles vers l'entreprise en facilitant la transition entre le statut de salarié et celui d'entrepreneur. Les articles 7, 8 et 9, en aménageant une période transitoire mixte de douze mois, autoriseront la pluriactivité du salarié-créateur, afin qu'il puisse expérimenter « sur le terrain » son projet. Les clauses d'exclusivité lui seront inopposables sans que cela remette en cause son obligation de loyauté vis-à-vis de son employeur. Pendant cette période de biactivité, le salarié employeur sera exonéré de charges sociales en tant qu'entrepreneur, afin d'éviter un phénomène de doubles cotisations totalement injustifié. Ces mesures devraient permettre de soutenir la création d'entreprises par des salariés qui sont à l'origine aujourd'hui de 70 % des créations. Par ailleurs, les articles 10 et 11 tendent à instituer un contrat d'accompagnement à la création d'une activité économique afin de conforter le rôle des différents acteurs accompagnant les créateurs d'entreprise, notamment dans les dispositifs dit d'essaimage ou de « couveuse ». Enfin, l'article 12 substituera à la règle du forfait annuel qui s'applique aux activités occasionnelles, notamment saisonnières, celle de la proratisation des cotisations sociales, moins dissuasive et moins lourde.

Le titre III tend à améliorer le financement des projets d'entreprise. Les articles 13 et 14 permettent de créer les fonds d'investissements de proximité (FIP), rattachés à un territoire, qui auront pour tâche de drainer l'épargne des particuliers vers l'investissement dans les PME locales. En contrepartie, les particuliers bénéficieront d'un double avantage fiscal sous la forme d'une réduction d'impôt de 25 % des souscriptions réalisées dans un FIP dans la limite, pour un couple, de 20 000 euros d'investissement, soit une réduction d'impôt maximale de 5 000 euros, et d'une exonération des plus-values à la sortie du fonds, à l'issue de cinq ans. Ce nouvel outil financier devrait permettre d'offrir aux entreprises une nouvelle source de capitaux propres qui complètera les circuits de financement traditionnels, actuellement insuffisants.

Les articles 15 et 16 visent à favoriser l'investissement direct dans les entreprises en améliorant deux dispositifs existants. Il s'agit, en premier lieu, d'élever, pour un couple, à 40 000 euros d'investissement le plafond des souscriptions dans une entreprise non cotée ouvrant droit à une réduction d'impôt de 25 %, ce qui portera à 10 000 euros la réduction d'impôt maximale pour un couple. En second lieu, il s'agit de porter à 60.000 euros le montant maximum de pertes en capital qui peut être déduit pour un couple de l'assiette de son impôt sur le revenu, l'Etat assurant ainsi un rôle d'assureur du risque entrepreneurial, à l'instar de ce qui se pratique avec succès aux Etats-Unis.

L'article 17 poursuit, quant à lui, l'objectif d'assouplir les conditions de prêts aux entreprises dans des conditions certes plus rigoureuses mais plus réalistes, afin d'ouvrir l'accès aux prêts bancaires aux petites entreprises et aux entreprises en difficulté.

Le titre IV traite de l'accompagnement social des projets d'entreprise dans un souci constant d'accompagnement du créateur, en allégeant ses contraintes administratives ou fiscales. L'article 18 permettra ainsi de reporter les charges sociales de l'entrepreneur dues pour ses douze premiers mois d'activité sur les cinq années suivantes. Cet avantage de trésorerie devrait permettre aux nouvelles entreprises de passer le cap de la troisième année, qui leur est aujourd'hui souvent fatal. L'article 19 propose d'étendre le dispositif d'encouragement au développement d'entreprises (EDEN) aux chômeurs de plus de cinquante ans dont la grande expérience peut trouver là l'occasion d'être valorisée. L'article 20 permettra de maintenir certaines allocations sociales (allocation spécifique de solidarité, allocation de parent isolé et allocation veuvage) et le RMI en faveur des créateurs d'entreprise en alignant la période de ce maintien sur le délai le plus favorable, soit douze mois. Enfin, l'article 21 vise à développer le mécénat d'entreprise en direction des réseaux d'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises.

Le titre V du projet de loi concerne la reprise et la transmission des entreprises en mettant l'accent sur les plus petites d'entre elles. L'article 22 propose de relever le seuil d'exonération des plus-values de cession, ce qui permettrait d'exonérer près de 80 % des fonds de commerce ; cette mesure sera favorable non seulement au vendeur mais aussi au repreneur, dont le coût de rachat se trouvera diminué. L'article 23 permettra d'alléger la reprise d'une société financée par un prêt en mettant en place une réduction d'impôt. L'article 24 propose d'exonérer des droits de mutation les donations d'entreprises à des salariés au dessous d'un certain plafond, ce qui devrait permettre d'éviter que de nombreuses entreprises disparaissent en raison du coût prohibitif de ces droits. L'article 25 permet d'encourager la transmission anticipée de l'entreprise qui fait l'objet d'un engagement de conservation collectif entre associés. Enfin, l'article 26 réduit les droits d'enregistrement sur les cessions de sociétés non cotées.

Le Ministre a conclu en soulignant la nécessité de promouvoir un environnement général favorable à l'entreprise, ce qui passe par la nécessité de stimuler, dès l'école, l'esprit d'entreprise au lieu de se contenter de visions purement idéologiques ou macroéconomiques. Chacun doit comprendre que le développement



de nos services publics et le succès du pacte républicain sont conditionnés par la réussite de toutes les entreprises françaises.

Le Président Hervé Novelli a précisé les deux axes d'élargissement et d'amélioration du projet de loi sur lesquels devrait porter notamment le travail de la Commission spéciale : la simplification de la vie des entreprises, point sur lequel le projet apparaît un peu timide, d'une part, et les aspects financiers, d'autre part. S'agissant du premier point, il convient de noter l'absence de forfaitisation des charges, de création d'un guichet social unique et d'engagement annuel de simplification législative. En ce qui concerne le second point, il serait opportun d'élargir l'accès au crédit puisque l'accès au capital est amélioré et de renforcer les mesures fiscales en faveur de l'épargne investie dans le soutien à l'initiative.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a tenu à remercier le ministre pour sa présentation de ce texte attendu par les professionnels. Le calendrier et les objectifs du projet sont ambitieux et son approche est claire : il s'agit moins de subventionner que d'intervenir pour accompagner. L'urgence d'une telle démarche n'est plus à démontrer. En effet, le nombre de créations d'entreprises est en diminution. Or la création est nécessaire à la vitalité du territoire. En 2002, quatre régions ont regroupé à elles seules la moitié des créations d'entreprises. Le contexte démographique est également inquiétant puisque 20 % des entreprises dont le dirigeant part en retraite ne font pas l'objet d'une reprise et que, d'ici dix ans, 500 000 entreprises changeront de mains.

Les vingt-sept articles du projet de loi pour l'initiative économique, regroupés en cinq thèmes, permettent d'aller à l'essentiel. De nombreuses avancées doivent être saluées comme la simplification des démarches de création d'entreprise. Ainsi, le montant du capital social de la société pourra être fixé librement par les actionnaires ; l'idée du « récépissé de création d'entreprise » (RCE) est également intéressante (bien que les conditions de sa délivrance semblent devoir être précisées) et la protection du patrimoine social constitue une excellente initiative permettant de protéger l'entrepreneur individuel. Sur ce dernier point, plusieurs améliorations peuvent être proposées : ne conviendrait-il pas d'étendre le patrimoine protégé, par exemple, au véhicule de la famille, de permettre à l'entrepreneur d'établir un ordre de priorité sur les biens personnels susceptibles d'être saisis ou encore de simplifier les formalités de publicité de cette protection du patrimoine ?

Par ailleurs, le projet de loi pourrait être complété par deux propositions visant à faciliter la vie du créateur d'entreprise. Le chèque-emploi « premier salarié » simplifierait les formalités liées à l'emploi d'un salarié, à la déclaration et au calcul des cotisations sociales. Ainsi, les très petites entreprises pourraient-elles devenir des acteurs majeurs de la création d'emplois si elles embauchaient un premier salarié. La seconde proposition consiste en la concentration des interlocuteurs sociaux des créateurs d'entreprise.

Il convient également de saluer la création d'un régime adapté au salarié futur créateur. Pour autant, le dispositif peut être amélioré. Il faudrait préciser explicitement dans le texte le respect de l'obligation de loyauté et de réserve. En outre, si un salarié décide de se mettre en congé pour créer une entreprise,

l'employeur peut le remplacer par un salarié employé pour une durée déterminée. Ne serait-il pas opportun de permettre à l'employeur d'en faire autant dans le cas du passage à temps partiel d'un salarié ? Il apparaîtrait également nécessaire de laisser le soin aux intéressés de définir les relations entre accompagnant et accompagné et de supprimer ainsi la clause de coresponsabilité.

Dans l'article 18, l'idée du report du paiement des charges sociales dues par le créateur d'entreprises est incitative mais il faut que le chef d'entreprise mesure bien l'importance des charges réelles et il conviendrait de préciser que le remboursement sera étalé annuellement dès la deuxième année et jusqu'au terme de la période de cinq ans.

La création et la reprise d'entreprise par des personnes en difficulté doivent être encouragées. A cet égard, le renforcement du dispositif EDEN constitue l'une des dimensions sociales importantes du projet de loi.

En ce qui concerne l'accompagnement du jeune créateur dans une meilleure définition de son projet, ce qui est un gage de succès, il serait souhaitable d'étendre l'article 21 à tous les réseaux d'accompagnement agréés par l'Etat. En outre, le dispositif du chèque-conseil devrait être ouvert à tous les porteurs de projet afin d'en faire un outil performant du parcours d'accompagnement.

Il serait également intéressant de créer une option « entreprise » dans le régime des CODEVI ainsi que des aménagements fiscaux afin que les titulaires de PEA aient la possibilité d'orienter leur plan d'épargne vers les investissements de proximité dans les créations d'entreprises.

S'agissant de la transmission, de nombreux chefs d'entreprises renoncent, quelques années avant leur retraite, à certains investissements, tels que les mises aux normes, et arrêtent leur activité plutôt que de la transmettre. Il conviendrait de modifier cet état de fait.

En conclusion, il faut souligner combien ce projet de loi répond aux attentes des professionnels et souhaiter que l'examen du texte permette d'apporter les aménagements permettant d'aller plus loin dans cette démarche de stimulation de l'esprit d'entreprise.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a indiqué que parmi les nombreuses mesures fiscales du texte, certaines avaient été discutées lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2003. Malgré les contraintes budgétaires, le coût des mesures fiscales présentées dans ce projet de loi peut être évalué au minimum à 350 millions d'euros. Le champ des entreprises concernées est vaste puisqu'il regroupe les entreprises commerciales, industrielles, libérales, artisanales et agricoles. La mesure la plus « coûteuse » concerne l'augmentation du seuil d'exonération des plus-values professionnelles en cas de cession qui permettra d'exonérer la majeure partie des cessions.

Les entreprises constituées sous forme de société sont aidées par un ensemble de mesures fiscales, en particulier la création des fonds d'investissement de proximité, dont l'idée est très intéressante mais nécessitera vraisemblablement un

temps d'expérimentation ; le relèvement du plafond du dispositif dit « Madelin » de réduction d'impôt pour les souscriptions au capital de sociétés non cotées et l'augmentation du plafond de l'imputation des pertes en capital sur le revenu global, qui constitue une aide à la sortie.

Une autre disposition concerne l'ensemble des entreprises puisque le dispositif d'exonération de la moitié des droits de succession en cas de décès, sous réserve de l'existence d'un engagement collectif de conservation portant sur un nombre minimum de parts ou d'actions, pourrait désormais s'appliquer aux donations entre vifs.

Par ailleurs, deux points doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie. En premier lieu, en dehors des mesures relatives aux plus-values professionnelles et aux donations entre vifs, les mesures fiscales consistent en des incitations à l'apport de fonds propres et concernent donc les sociétés. Il conviendrait donc d'améliorer les dispositifs de prêts aux entreprises individuelles. Cependant, il faut être réservé sur l'extension d'avantages fiscaux prévus pour favoriser les apports en capital de particuliers aux prêts consentis par les particuliers à des entrepreneurs individuels. En effet, prêter est un métier réglementé et de fortes garanties doivent pouvoir être apportées. En conséquence, il semblerait plus approprié de réfléchir à l'amélioration des modalités de garanties et de cautions au titre des prêts professionnels.

En second lieu, le projet de loi ne comporte aucune disposition sur l'impôt de solidarité sur la fortune dont certains aspects ont des effets destructeurs pour l'emploi. Afin de favoriser le maintien et le développement de l'emploi sur le territoire national, au-delà du débat idéologique et en suivant une démarche pragmatique, il faut reconnaître que certains aspects de l'ISF ont des effets pervers. L'attractivité de notre territoire et la pérennité des entreprises nécessitent d'envisager des mesures en faveur de l'actionnariat minoritaire. En effet, l'actionnaire minoritaire dont le patrimoine dans l'entreprise n'est pas considéré comme un bien professionnel peut être soumis à l'ISF au titre de sa participation ; or, l'entreprise versant le plus souvent peu de dividendes, le montant de l'ISF peut être supérieur à celui des dividendes reçus, ce qui peut conduire l'actionnaire à céder ses parts et donc à mettre en péril l'actionnariat stratégique de l'entreprise.

Répondant au Président et aux rapporteurs, le Ministre s'est réjoui de l'intérêt suscité par le projet de loi et s'est dit attentif aux nombreuses propositions d'amélioration formulées, toutes les suggestions pouvant renforcer son efficacité et allant dans le sens de la stimulation de l'initiative et de la création d'emplois lui apparaissant bienvenues, sans qu'il faille perdre de vue l'effort budgétaire significatif qu'il représente déjà.

S'agissant de la simplification des démarches pesant sur les petites entreprises, il convient de souligner que deux mesures importantes seront présentes dans l'ordonnance de simplification. Le guichet social unique, qui est demandé par les artisans et commerçants depuis plus de vingt ans mais n'a jamais pu aboutir, allégera considérablement les charges pesant sur les entrepreneurs individuels qui sont confrontés à plusieurs organismes sociaux et à des appels à cotisations variables. En outre, en ce qui concerne le chèque-emploi salarié, un projet de « titre

emploi salarié entreprise » (TESE) est à l'étude. Celui-ci pourrait prendre la forme d'un régime spécifique aux contrats d'une durée inférieure à trois mois pour les besoins de main-d'œuvre ponctuels ou bien celle d'un régime réservé au premier salarié, voire aux trois premiers, les premières embauches représentant une charge administrative importante pour l'entreprise. Le titre emploi qui serait créé tiendrait lieu de bulletin de paie et de formalités d'embauche.

M. Renaud Dutreil a indiqué que le projet de loi favorisait davantage les entrepreneurs individuels que les sociétés, notamment par le biais de l'augmentation du seuil d'exonération des plus-values professionnelles.

Les fonds d'investissement de proximité se prêtent difficilement au financement de la création d'entreprise par les entrepreneurs individuels, car le prêt aux petites unités économiques comporte de grands risques et suppose donc la garantie de personnes publiques. Par ailleurs, dans la mesure où les fonds d'investissement de proximité font appel à l'épargne publique, il est difficile d'envisager qu'ils servent à financer les unités économiques les plus risquées sans compromettre l'attrait des investisseurs pour cette nouvelle structure.

En revanche, l'accès des entrepreneurs individuels au crédit peut être amélioré par une meilleure utilisation des dispositifs des prêts à la création d'entreprises (PCE) ou des prêts à la reprise d'entreprise (PRE) déjà existants. Ces prêts nécessitent cependant un investissement important de l'État, puisqu'il s'agit de sécuriser des secteurs à haut risque.

Par ailleurs, la Société Française de garantie des financements des petites et moyennes entreprises (SOFARIS) garantit le prêteur contre un risque de défaillance de l'emprunteur. Il peut donc également être envisagé d'améliorer le fonctionnement du dispositif pour financer les petites structures, sans que ce rôle soit dévolu aux fonds d'investissement de proximité, dont l'objet est davantage d'aider au financement des sociétés. En outre, une garantie des collectivités locales sur les secteurs à risque peut être envisagée, par exemple dans le cadre d'une convention.

M. Eric Besson a tenu à souligner que le projet de loi comportait des éléments intéressants, mais qu'il suscitait également des interrogations dont il voulait faire part au ministre au nom du groupe socialiste. Certaines dispositions positives du projet poursuivent les actions engagées par le précédent Gouvernement. Ces actions ont d'ailleurs commencé à porter leurs fruits si l'on considère qu'entre 1987 et 1997, le nombre de créations d'entreprises est passé de 205 000 à 165 000 par an pour remonter à 175 000 aujourd'hui.

Cependant, ce projet est limité au champ réduit de la création de l'entreprise. Il n'aborde pas le problème connexe du développement de l'entreprise déjà créée, que le Gouvernement entend traiter par une loi différente annoncée pour la fin de l'année 2003. Par ailleurs, en septembre 2002 une loi sur l'attractivité économique du territoire français a été annoncée, sans que l'on puisse savoir si les mesures concrètes sont inscrites dans le présent projet, dans celui annoncé pour la fin de l'année, ou éventuellement dans la future loi de finances pour 2004. Il aurait été préférable de rassembler toutes les mesures dans un texte cohérent, limitant le

risque de voir le Gouvernement éluder les questions des députés en les renvoyant au projet de loi prévu pour la fin de l'année 2003.

Le présent projet est par ailleurs insuffisant dans les domaines de la formation et de la protection de l'entrepreneur. Il ne comporte pas d'innovation notable, à l'exception du dispositif de réduction d'impôt immédiatement applicable. Par ailleurs, le projet ne traite pas des réseaux d'accompagnement à la création d'entreprise qui ont un rôle essentiel dans la pérennisation de l'entreprise et qui méritent d'être rationalisés, ni du titre emploi-service. Le Gouvernement n'a pas inscrit dans le projet de mesure favorisant l'accès au financement des entrepreneurs individuels, laissant au Parlement le soin d'améliorer le dispositif existant des prêts à la création d'entreprise. En outre, l'assouplissement des conditions de prêts aux entreprises par un aménagement du taux de l'usure suscite également certaines réserves. Enfin, si le dispositif EDEN est étendu aux personnes de plus de 50 ans créant ou reprenant une entreprise, cette extension dissimule aussi la transformation de cette aide en avance remboursable, alors qu'il est vital pour les petites entreprises d'obtenir un minimum de fonds propres.

Lors d'une conférence de presse récente, le ministre a indiqué que la simplification administrative serait opérée par voie d'ordonnances sans bouleverser le code du travail. Dans la mesure où il s'agit d'un sujet très proche de ceux abordés dans ce projet, on peut s'interroger sur l'opportunité de ce procédé. Enfin, si le débat sur l'impôt sur la fortune est légitime, il serait intéressant de savoir quelles sont les intentions réelles du Gouvernement.

S'associant à l'accueil favorable reçu par le projet de loi, M. Philippe Houillon a estimé qu'il présentait, sur bien des points, des avancées sans précédent, notamment en ce qui concerne la transmission d'entreprises rarement traitée dans le passé. Les critiques de l'opposition sur le calendrier et sur l'existence de plusieurs projets de loi sont malvenues, dès lors qu'elle a exercé le pouvoir au cours des cinq dernières années et n'a rien proposé en ce sens.

La principale cause de mortalité des entreprises – 65 % d'entre elles disparaissent au cours des cinq premières années de leur existence – réside dans leur sous-capitalisation et leur difficulté d'accès au crédit. En effet, les banques se comportent comme de véritables prêteurs sur gage, exigeant un gage au moins équivalent aux sommes prêtées, voire, dans la plupart des cas, supérieur. Certes, le projet de loi comporte des dispositions défensives sur ce point, mais il convient de travailler sur de véritables mesures offensives destinées à développer une culture du capital-risque trop peu développée dans notre pays.

Il faudra également oser enfin s'atteler à la simplification du droit du travail, notamment pour les petites entreprises, d'autant plus que la jurisprudence, en allant bien souvent au-delà des textes, a fortement accru sa complexité et les contraintes qui en résultent.

Le contenu du projet de loi appelle certaines observations : alors que l'article premier figure dans un titre consacré à la simplification, la disposition

relative à la réduction du capital social apparaît particulièrement obscure et nécessiterait un effort de réécriture et de simplification.

L'insaisissabilité du domicile, prévue à l'article 6, est une disposition d'une grande portée qui aura des conséquences importantes sur la politique de crédit des banques, puisqu'elle aboutit à faire disparaître un gage. Qu'en sera-t-il en cas de liquidation judiciaire de l'entreprise, alors que les dispositions générales en la matière font de l'ensemble du patrimoine de l'entrepreneur le gage des créanciers ? Est-il envisagé d'accorder une protection identique aux dirigeants des petites structures sociétales ?

Si l'article 7 répond à un objectif louable, il importe de bien en mesurer les conséquences. Même si la clause d'exclusivité se distingue de la clause de non-concurrence, il ne faudrait pas que l'on porte préjudice à l'entreprise qui emploie le salarié et accepte de le laisser débiter une activité indépendante.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur les raisons qui ont conduit le Gouvernement à renoncer à retenir la notion de patrimoine d'affectation pour les entreprises individuelles. Ce renoncement fait donc perdurer le déséquilibre qui existe dans le projet de loi entre entreprises individuelles et sociétés, comme cela a été le cas dans toutes les réformes intervenues au cours des dernières années.

En ce qui concerne l'ISF, il a estimé qu'aucune avancée ne serait possible tant que le plafonnement du plafonnement n'aurait pas été supprimé, que le dispositif des pactes familiaux n'aura pas été aménagé et la situation des veuves résolue.

Il s'est étonné qu'aucune des mesures prévues dans le projet de loi ne soit territorialisée et s'est interrogé sur les intentions du Gouvernement vis-à-vis de propositions éventuelles en ce sens.

Constatant que les petites entreprises sont victimes d'un effet d'éviction en matière d'accès au crédit, il a jugé que la proposition du Gouvernement de relever le taux d'usure pouvait être une réponse dans certains cas, tout en se demandant si le dispositif envisagé n'était pas excessif et ne conduisait pas à des taux d'intérêt trop élevés. Dans la mesure où elle est destinée essentiellement aux petites entreprises, cette disposition risque en effet d'être mal comprise et devra donc faire l'objet d'un important travail d'explication.

Mme Arlette Grosskost a demandé une amélioration des conditions de déductibilité fiscale des intérêts, notamment en cas d'emprunt réalisé pour l'achat d'un fonds de commerce. Elle s'est interrogée sur les conditions pratiques de l'application de l'article 25 du projet de loi qui propose une exonération de droits de mutation à titre gratuit, à concurrence de la fraction de la valeur des titres représentative du fonds de commerce ou de la clientèle. Enfin, elle a souhaité une extension de la mise en œuvre du titre emploi service.

M. Jean-Michel Fourgous a salué la bonne orientation du projet de loi, tout en souhaitant insister sur les demandes émanant des créateurs d'entreprise. Il a en particulier évoqué les questions du revenu insaisissable des entrepreneurs, du statut

du conjoint collaborateur, notamment sur le terrain de sa couverture sociale, de l'extension du dispositif des chèques conseils. Il a insisté sur l'intérêt du bureau unique pour la création d'entreprise. Il a souhaité une exonération des charges sociales la première année d'activité plutôt que le report de leur paiement. Il a déploré l'existence de l'impôt de solidarité sur la fortune qui a fait fuir un nombre très important de redevables pour un faible rendement et estimé nécessaire de supprimer de l'assiette de cet impôt tous les éléments pouvant contrecarrer l'investissement. Il convient également d'alléger la taxation des plus-values ordinaires au regard de celle des plus-values spéculatives. Il importe d'exonérer de droits d'enregistrement les augmentations de capital, d'exonérer d'impôt sur les sociétés les bénéficiaires incorporés aux fonds propres. L'épargne doit être davantage orientée vers le financement des entreprises que mobilisée pour la dette de l'Etat. Il convient enfin d'instaurer un préavis de dénonciation des crédits bancaires.

M. François Sauvadet a considéré que le projet de loi était d'un grand intérêt, notamment dans sa partie fiscale.

Il a estimé indispensable d'améliorer la formation du créateur d'entreprise et l'accompagnement de l'entreprise nouvelle, tant l'acte d'entreprendre est difficile. Il a ensuite formulé les observations suivantes :

– le dispositif de proximité proposé en matière de financement des entreprises est judicieux, mais les modalités de son fonctionnement méritent d'être précisées. En effet, la situation d'une entreprise est très différente selon l'importance des fonds propres. Il conviendrait d'autoriser la déduction fiscale d'un prêt direct de proximité pour la reprise des petits commerces.

– les relations juridiques du créateur d'entreprise salarié et de son employeur doivent être précisées de façon à éviter la création d'une insécurité juridique.

– les simplifications proposées doivent faire l'objet d'une évaluation. La création ou le développement de différents organismes de financement (fonds d'investissement de proximité, prêt à la création d'entreprise, dispositif SOFARIS) doit être accompagné d'éclaircissements sur la combinaison des interventions en faveur des entreprises.

– enfin, l'amélioration de la situation fiscale des entrepreneurs mérite de faire l'objet d'une attention constante à tous points de vue, en évitant de susciter des espérances qui ne pourraient être satisfaites.

M. Michel Vergnier a souhaité la déclinaison territoriale des mesures proposées par le projet de loi dans le cadre d'une perspective d'aménagement du territoire. S'agissant de la reprise d'une entreprise par un salarié, il a estimé important de prévoir une formation spécifique dans la mesure où le métier de chef d'entreprise est particulièrement difficile. Il conviendrait donc de reprendre les incitations proposées lors de la précédente législature par le projet de loi relatif au développement des petites entreprises et de l'artisanat. La mobilisation de l'épargne populaire doit être recherchée, en particulier dans le cadre des plans d'épargne

logement (PEL) et des comptes pour le développement industriel (CODEVI). Enfin, une large place doit être accordée à l'économie sociale et solidaire.

M. Jean-Jacques Descamps a souhaité une mesure spécifique destinée à encourager la création d'entreprise par les mères de famille élevant leurs enfants mineurs. Il a considéré que l'enveloppe financière du projet de loi devait être appréciée au regard des stimulations qu'il induirait sur l'économie, ce qui serait une source de recettes fiscales nouvelles. Il a jugé également souhaitable de mettre en place un dispositif permettant de donner une seconde chance aux créateurs d'entreprise après un premier échec et nécessaire de maintenir le système des avances remboursables dans le cadre des plates-formes d'initiative locale.

M. Daniel Garrigue a demandé des précisions sur l'application du projet de loi à l'agriculture, et particulièrement à la viticulture ainsi que sur l'application aux bénéfices agricoles de la mesure améliorant l'exonération des plus-values professionnelles prévue à l'article 22.

M. Luc-Marie Chatel a estimé que les fonds d'investissement de proximité (FIP) constituaient une mesure intéressante, à la fois pour le développement de l'épargne de proximité et la création de nouvelles sources de financement. Il pose néanmoins plusieurs questions : qui sera chargé de leur pilotage, les banques ou les collectivités locales ? Qui les commercialisera ? Enfin, quel sera le rôle du comité d'engagement ? Par ailleurs, si l'argumentation du Ministre sur la nécessité de protéger l'épargne publique est compréhensible, il faut cependant que les fonds d'investissement de proximité prennent des risques afin de compenser la frilosité des financeurs traditionnels.

M. Gérard Bapt s'est interrogé sur les points suivants :

– compte tenu des arguments développés par le Ministre, n'est-il pas opportun de supprimer purement et simplement l'article 17 relatif au taux d'usuraire ?

– l'extension du dispositif EDEN aux plus de 50 ans est présentée comme une avancée mais elle s'accompagne d'un recul dans la mesure où l'on substitue aux subventions antérieures un système d'avances remboursables ; une telle mesure n'est pas de nature à stimuler les allocataires ;

– s'agissant de l'aide aux réseaux, il convient de rappeler que certains sont spécifiquement dédiés à la création d'entreprises mais qu'il en existe d'autres, tels les comités de bassins d'emplois, qui jouent un rôle en la matière et pourraient, sous réserve d'un agrément, bénéficier des mêmes dispositifs d'appui.

M. Léonce Deprez a relevé que le développement économique constitue de plus en plus une compétence des communautés de communes qui ont souvent la charge de l'acquisition de terrains destinés à l'implantation d'entreprises. Des mesures sont-elles prévues pour les aider à traiter le problème du foncier ?

M. Daniel Paul a demandé si des actions étaient envisagées en faveur des petites mais également des moyennes entreprises inféodées aux donneurs d'ordres,



comme par exemple les hypermarchés. Serait-il par ailleurs possible d'avoir des précisions sur le dispositif de guichet unique ? La décision est-elle prise ou non ? Quelles en seront les conséquences pour les organismes de recouvrement ? Quel crédit faut-il accorder au chiffre de 1 500 suppressions d'emplois dans les URSAFF parfois évoqué ?

M. Dominique Tian a relevé les effets de cascade que provoquent les défaillances d'entreprises dans la chaîne des sous-traitants et proposé que l'Etat ne soit plus un créancier prioritaire sur les partenaires commerciaux en cas de faillite. Il convient par ailleurs de préciser la notion de soutien abusif qui est un facteur de frilosité du secteur bancaire ; ceci pourrait passer par la création d'une procédure d'alerte.

Mme Marie-Anne Montchamp a signalé que la notion de risque est souvent appréciée pour les petites structures sur la base du projet présenté, voire sur le profil du créateur. Dans ces conditions, la notion de territorialité prend tout son sens. Il existe aujourd'hui un dispositif qui n'est pas étendu au plan national, celui des plates-formes d'initiative locale, qui permet à la fois de réunir des financements, de mieux juger de la pertinence d'un projet et de rapprocher les divers interlocuteurs. Ne peut-on s'en inspirer pour soutenir les petites entreprises ?

M. Jean-Louis Dumont a formulé les remarques suivantes :

– en dépit de leur rôle essentiel, les chambres consulaires sont absentes du présent texte ;

– la diversité des statuts applicables aux sociétés de personnes et à l'économie sociale en fait un terrain particulièrement propice à la création d'entreprises. Il faut en tenir compte ;

– il faut également prendre garde à la concurrence induite par la création d'entreprises par d'anciens salariés ;

– il faut également faire attention aux effets d'aubaines et garder présent à l'esprit l'exemple des bûcherons salariés qui avaient été incités à adopter le statut d'indépendant en raison des taux de cotisations d'accidents du travail trop élevés pratiqués par la mutualité sociale agricole.

*En réponse aux différents intervenants, M. Renaud Dutreil a apporté les précisions suivantes :*

– le Gouvernement a renoncé à la notion de patrimoine d'affectation en raison de l'extrême complexité de sa mise en œuvre ; l'article 6 du projet de loi parvient au même résultat et répond aux attentes des petits entrepreneurs qui souhaitent, avant tout, concilier la souplesse de l'entreprise individuelle et la protection de l'élément essentiel de leur patrimoine personnel ou familial qu'est leur domicile ; s'ils souhaitent protéger un patrimoine plus large, ils conservent naturellement la liberté de choisir le statut de société ;

– en matière d’ISF, le Gouvernement est parfaitement serein ; l’objectif du projet de loi est de stimuler l’investissement dans notre pays, en particulier chez les petites et moyennes entreprises, alors qu’il a stagné au cours des trois dernières années ; les propositions qui seront faites seront jugées en fonction de cet objectif ; si elles y répondent, le Gouvernement est tout à fait disposé à les examiner dans un esprit ouvert ;

– notre pays a la fâcheuse tendance de multiplier les niches et les dispositions particulières ; ce travers a conduit à la mise en place d’un droit économique en miettes ; l’orientation majeure de ce projet de loi est de proposer des mesures de portée universelle, d’autant plus qu’un autre projet de loi est en préparation en ce qui concerne les zones rurales et qu’une réflexion est en cours à propos des zones franches urbaines ;

– le dossier du taux de l’usure est un sujet très sensible : cependant, il convient de noter que nos principaux voisins européens ignorent cette notion et que, contrairement à la France, on ne note pas pour autant une difficulté particulière d’accès des petites entreprises au crédit ; en économie de marché, le taux du crédit est un prix comme un autre et il obéit au jeu de l’offre et de la demande : si on limite ce prix, on limite la quantité de crédit distribuée ; le nouveau taux maximum défini par le projet de loi est la traduction du plus grand risque présenté par un certain nombre de petites entreprises ; le relèvement du taux de l’usure est d’ailleurs demandé par un certain nombre de structures intervenant même dans un secteur très social, tel que l’Association pour le droit à l’initiative économique (ADIE) qui plaide même pour l’extension de cette mesure aux personnes physiques, ce à quoi le projet de loi se refuse ;

– le projet de loi et, plus généralement, la politique du Gouvernement marque une rupture avec la politique menée par l’ancienne majorité, puisqu’il entend résoudre ce paradoxe français qui a vu la création d’entreprises reculer malgré une conjoncture économique favorable entre 1997 et 2002 ;

– le Gouvernement a choisi de présenter un second texte sur le développement des entreprises, car un certain nombre de sujets qui y seront abordés font l’objet d’une réflexion qui n’est pas terminée ; comment pourrait-on traiter dès maintenant de l’apprentissage, alors que les partenaires sociaux viennent d’engager une vaste négociation sur la formation professionnelle ; de même, le dossier de l’accès des petites et moyennes entreprises aux marchés publics est indissociable de l’élaboration en cours d’un livre vert communautaire sur une éventuelle transposition d’un dispositif analogue au *small business act* américain ; le dossier de la protection sociale de l’entrepreneur ne peut non plus préjuger du grand débat sur les retraites ;

– les réseaux d’accompagnement ne sont ni négligés ni oubliés par le Gouvernement ; les crédits qui leur sont consacrés dans le budget du secrétariat d’État ont été augmentés de 25 % en 2003 et, dans le projet de loi, ils bénéficient de la mesure fiscale relative au mécénat des entreprises ;

– le Gouvernement a choisi la procédure des ordonnances pour les mesures de simplification qu’il envisage, car ce serait faire un mauvais usage du temps du Parlement que de lui faire discuter de simples dispositions de toilettage ne présentant aucun enjeu politique, le Premier ministre ayant annoncé qu’aucun sujet sensible n’y sera abordé, notamment en ce qui concerne le droit du travail ;

– les règles d’intervention du fonds d’indemnisation pour la sauvegarde de l’artisanat et du commerce (FISAC) viennent d’être améliorées au profit des secteurs ruraux ;

– le Gouvernement est soucieux de veiller à une bonne formation et à un accompagnement pertinent des créateurs d’entreprise, notamment dans le cadre des réseaux consulaires et des réseaux d’accompagnement ;

– l’économie sociale et solidaire n’est pas oubliée par le projet de loi, qu’il s’agisse des mesures de simplification, de l’extension du dispositif EDEN, ou du décalage de douze mois pour le paiement des cotisations sociales ;

– les FIP constitueront des sociétés privées de gestion sur la base d’appels d’offres probablement lancés à l’initiative des collectivités territoriales. On ne peut préjuger aujourd’hui de leur capacité à prendre des risques. Toutefois, le dispositif prévu les y aide puisque les risques supérieurs à un certain seuil bénéficieront d’une garantie ou d’une aide au montage du dossier par les collectivités territoriales ;

– le texte est naturellement applicable aux entreprises agricoles ;

– une aide aux réseaux non spécifiquement dédiés à la création d’entreprises mais concourant à celle-ci est tout à fait envisageable ;

– s’agissant de la transformation d’EDEN en système d’avances, le projet ne fait que répondre à la demande de la plupart des interlocuteurs de ne pas fausser les conditions de la concurrence. Certes, la mesure est moins attractive mais elle aura un effet de levier plus important ;

– en ce qui concerne la création du guichet unique et ses conséquences, il faut rappeler que les cotisations des entrepreneurs individuels ne représentent que 3 % du volume financier traité par les URSSAF. Il ne faut donc pas surestimer l’impact de sa mise en place ;

– la question des relations entre distributeurs et fournisseurs est cruciale mais n’entre pas dans le champ du présent texte ; une circulaire est d’ailleurs en cours de rédaction sur ce sujet ;

– n’entre pas non plus dans le champ du projet de loi, la réforme de la loi sur les faillites de 1985 actuellement à l’étude au sein du ministère de la Justice ;

– il existe effectivement de multiples réseaux d’aides à la création d’entreprises réunis au sein de la confédération FORCE qui a été étroitement associée à l’élaboration du projet de loi. Certains d’entre eux ont déjà fait part de leur volonté de créer des FIP ;

– la première initiative prise par le Gouvernement à l’égard des chambres de commerce et des métiers a consisté à restaurer leur capacité, longtemps bridée, à financer l’aide aux créateurs. Il s’agit de nouer avec elles un véritable contrat de confiance. L’appui qu’elles apportent aux créateurs doit pouvoir être plus fréquent et plus souvent gratuit ;

– enfin, le Gouvernement est extrêmement vigilant quant aux effets pervers qui pourraient découler des mesures proposées, raison pour laquelle il préfère recourir à des mécanismes d’incitation plutôt qu’à des subventions.



Le jeudi 23 janvier 2003, la Commission spéciale a procédé à l'audition de **M. Christian Sautter, vice-président de la Fédération des organisations contribuant à la création des entreprises et à leur reprise (FORCE)**.

M. Christian Sautter a tout d'abord rappelé que le réseau FORCE, créé le 11 mai 2001, était composé de 8 membres : l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM), l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), France Active, présidée par lui-même, France Initiative Réseau (FIR), le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables (CSOEC), le Réseau des boutiques de gestion (RBG) et le Réseau Entreprendre ; il a en outre signalé que la Caisse des dépôts et consignations était membre associé du réseau FORCE.

Puis, M. Christian Sautter a présenté les trois objectifs majeurs de la Fédération. Il a indiqué qu'il s'agissait tout d'abord de promouvoir au niveau local et national la lisibilité des réseaux et des dispositifs d'accueil et d'accompagnement des créateurs ou repreneurs d'entreprises, grâce à leur suivi et leur orientation auprès des 8 membres du réseau FORCE. Il a par ailleurs fait observer que la Fédération visait également à faciliter l'accès des porteurs de projets au dispositif de soutien financier et à les accompagner avant, pendant et après la création d'entreprises. Il a enfin indiqué que le réseau FORCE souhaitait devenir un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics et s'est félicité de son audition par la Commission spéciale. Ainsi, a-t-il souligné, la Fédération accueille environ 1 million de porteurs de projets par an et accompagne 30 000 d'entre eux jusqu'à la création définitive de leur entreprise ; ce sont donc près de 15 % des créations d'entreprises qui sont suivies par le réseau FORCE.

M. Christian Sautter a ensuite abordé le projet de loi pour l'initiative économique en signalant que la Fédération, à l'issue d'un entretien avec M. Renaud Dutreil, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, avait émis le 20 décembre 2002 un communiqué faisant état de l'adhésion du réseau FORCE aux principes essentiels du projet de loi. Il s'est ainsi réjoui que ce dernier reconnaisse l'importance des créations d'entreprises en termes de gisements de croissance et d'emplois. Puis, il a évoqué quatre points qui, selon le réseau FORCE, mériteraient d'être amendés.

En premier lieu, M. Christian Sautter a noté que les articles 10 et 11 du projet de loi, relatifs aux entreprises en « couveuses », faisaient référence à « l'accompagnement de ces entreprises », terme qu'il a jugé peu adapté car trop général pour définir le contrat particulier prévu dans ces articles. Il a estimé qu'il serait donc préférable de substituer au terme « accompagnement » le terme « tutorat » et a observé qu'il serait alors nécessaire de modifier en conséquence l'exposé des motifs du projet de loi.

En deuxième lieu, évoquant l'article 13, il s'est félicité que celui-ci institue les Fonds d'investissement de proximité (FIP), qui permettront de mobiliser une épargne de proximité en faveur des créations d'entreprises locales. Notant que

l'entreprise individuelle continuait d'être le modèle de référence de la majorité des créateurs d'entreprises, il a précisé que le réseau FORCE estimait souhaitable que ces fonds puissent accorder des concours, sous forme de prêts, aux entreprises individuelles nouvellement créées ou reprises ; il a estimé qu'un tel soutien financier local irait pleinement dans le sens de l'intérêt général.

Après avoir rappelé que l'article 18 du projet de loi prévoyait que les cotisations provisionnelles ou définitives dues au titre des 12 premiers mois d'activité pouvaient être reportées l'année suivante, M. Christian Sautter a alerté les commissaires sur les risques que comporte une telle disposition. En effet, a-t-il estimé, le report des cotisations sur la deuxième année d'activité pourrait être fatal aux entreprises dégagant un revenu trop faible. Il a donc proposé de modifier ce dispositif afin de distinguer deux cas :

– lorsque les revenus de l'entreprise dégagés lors de la première année d'activité sont inférieurs au revenu minimum d'insertion (RMI), les cotisations dues au titre de la première année d'activité ne sont pas reportées mais font l'objet d'une exonération pure et simple ;

– lorsque ces revenus sont compris entre le RMI et le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), seule la moitié des cotisations est reportée.

Il a souligné qu'un tel dispositif éviterait d'handicaper trop lourdement les entreprises dont le démarrage est particulièrement lent.

Enfin, abordant l'article 21 du projet de loi relatif au mécénat des entreprises, M. Christian Sautter a souhaité que ces pratiques soient encore plus tournées vers la création d'entreprises et a proposé en conséquence, que les entreprises puissent déduire 50 % de leurs apports en dons, dans la limite inchangée de 3,25 pour 1 000 fixée par l'article 238 *bis* du Code général des impôts.

Le président Hervé Novelli a alors salué la qualité des propositions concrètes émises par M. Christian Sautter ainsi que la connaissance dont celui-ci faisait preuve en matière de création et de développement d'entreprises. Après avoir souscrit à la nécessité d'un changement sémantique afin de faire désormais référence à des contrats de tutorat, il a estimé intéressantes les propositions émises par M. Christian Sautter relatives aux articles 13, 18 et 21.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, s'est déclarée plus réservée s'agissant de la notion de tutorat, dont elle a craint qu'elle ne soit source de confusion en raison de son lien avec la notion de formation. Concernant l'article 18, elle a rappelé que le projet de loi prévoyait la possibilité d'étaler sur cinq ans le paiement des cotisations dues au titre de la première année d'activité et qu'un amendement préciserait que ce règlement serait effectué par cinquième, à compter de la deuxième année d'activité. Elle s'est déclarée défavorable à la mise en place d'un dispositif d'exonération totale et a insisté sur la nécessité, pour les chefs d'entreprise, de faire immédiatement face à leurs responsabilités. De ce point de vue, a-t-elle observé, une exonération des cotisations dues ne serait qu'une aisance illusoire et néfaste à la gestion, à moyen terme, de l'entreprise.

Par ailleurs, la rapporteure a souhaité connaître la position du réseau FORCE sur l'article 2, relatif à la délivrance d'un récépissé de création d'entreprise par le greffier du tribunal de commerce, ainsi que sur la distinction opérée entre le patrimoine privé de l'entrepreneur et le patrimoine de l'entreprise.

Après avoir salué la clarté et la précision des propos de M. Christian Sautter, M. Gilles Carrez, rapporteur, s'est interrogé sur le souci sémantique qui animait ce dernier concernant la référence à un contrat de tutorat ; il a jugé l'emploi d'un tel terme peu compatible avec la nécessaire prise de risque qui accompagne les créations d'entreprises.

Evoquant la proposition de modification de l'article 13, il a souligné que les FIP auraient à exercer un métier de banquier, qui est très particulier et est soumis à des règles spécifiques. Reconnaisant qu'il existait un problème concernant le financement des très petites entreprises, il a estimé qu'il serait probablement plus pertinent d'améliorer les dispositifs existants, tels que le prêt à la création d'entreprises ou les procédures mises en œuvre par la Société française de garantie des financements des petites et moyennes entreprises (SOFARIS).

Puis, le rapporteur a évoqué la possibilité, prévue par l'article 18 du projet de loi, d'étaler sur cinq ans le paiement des cotisations dues au titre de la première année d'activité et n'a pas jugé sain de prévoir une exonération totale. Il a, sur ce point, cité les effets pervers de précédentes subventions, telle l'aide régionale à la création d'entreprise (ACCRE), qui avait profondément déstabilisé le secteur du bâtiment. Enfin, il a souligné que la proposition relative au mécénat aurait pour effet de créer une dépense fiscale supplémentaire.

Après avoir relativisé l'importance de l'opposition purement sémantique entre les termes d'accompagnement et de tutorat, M. Christian Sautter a néanmoins souligné que le terme d'accompagnement pouvait sembler trop général. Il a ensuite rappelé qu'au-delà des mots, c'était bien le principe d'un soutien personnalisé aux créateurs d'entreprise qui était essentiel, l'expérience montrant que le taux de survie des entreprises nouvelles bénéficiant d'un tel soutien était, après cinq ans, de 80 % contre 46 % pour la moyenne des entreprises nouvelles. Après avoir réaffirmé l'intérêt du dispositif des « couveuses d'entreprises », peu connu mais fonctionnant très bien, M. Christian Sautter a estimé qu'une troisième dénomination, distincte de celle d'accompagnement et de tutorat pourrait être utilement recherchée.

Ayant mis l'accent sur le besoin de prêt qu'éprouvent les entrepreneurs, M. Christian Sautter a jugé qu'à défaut d'une intervention directe en la matière des fonds d'investissement de proximité, leur intervention indirecte par un financement de fonds de garantie localisés était envisageable. Il a rappelé, à titre d'exemple, l'activité de garantie de France Active qui a concerné 2 000 créateurs d'entreprise, relevant en majorité de situations sociales difficiles.

En matière de cotisations sociales, M. Christian Sautter n'a pas souhaité entrer dans une discussion de principe mais a rappelé les difficultés que rencontrent sur le terrain des entrepreneurs dont le revenu peut, pendant des années, être voisin

du revenu minimum d'insertion. Il a estimé qu'un étalement sur cinq ans de la perception des cotisations ne permettrait pas de régler tous les problèmes.

Enfin, M. Christian Sautter a indiqué que les organismes membres de FORCE n'avaient pas de commentaires à formuler sur la délivrance par le greffier du tribunal de commerce du récépissé de création d'entreprise que le projet de loi propose d'instituer, ni sur les dispositions de celui-ci relatives à la protection du patrimoine des entrepreneurs.

M. Alain Madelin a tout d'abord noté que si le réseau FORCE ne présentait que quatre amendements au projet de loi, ses membres avaient commenté de manière approfondie le projet de loi et a jugé souhaitable que les membres de la commission spéciale puissent obtenir communication de ces analyses.

En ce qui concerne les « couveuses d'entreprises », il a estimé que le principal problème était une éventuelle responsabilité juridique du « couveur » par rapport au « couvé ».

Rappelant le formidable appétit d'entreprendre des Français et sa traduction fréquente en projets de petite taille, il a jugé nécessaire de prévoir des dispositifs de financement adaptés. Il a estimé que les Fonds d'investissement de proximité devraient pouvoir, à cet égard, soit consentir eux-mêmes des prêts, solution préférable car elle a le mérite de la simplicité malgré les difficultés juridiques qu'elle soulève, soit participer au financement de fonds locaux de garantie, ce qui permettrait de bénéficier d'un important effet de levier puisque 85 % des prêts à la création d'entreprise sont remboursés. En tout état de cause, il a estimé absolument indispensable de trouver un dispositif pour les prêts de faible montant.

Estimant que les dispositifs de report des cotisations sociales présentaient des inconvénients, il s'est néanmoins déclaré défavorable à un système d'exonération complète et a indiqué que le mécanisme le plus efficace lui paraissait être l'institution d'un forfait de cotisations sociales payable à trimestre échu et calculé, par exemple, en proportion du chiffre d'affaires réalisé.

Enfin, M. Alain Madelin a regretté qu'en matière de protection du patrimoine personnel des entrepreneurs, le projet de loi retienne un système de patrimoine familial garanti qui se caractérise par de nombreuses lourdeurs au lieu d'instituer un patrimoine professionnel affecté qui répondrait davantage aux attentes des entrepreneurs.

Après avoir déclaré partager les analyses de M. Alain Madelin et souligné la nécessité d'aboutir à des solutions concrètes, M. François Sauvadet a fait part de sa réserve quant à l'expression de tutorat tout en soulignant la nécessité d'un accompagnement des créateurs d'entreprise qui sont confrontés à de très nombreuses difficultés. Il a, à cet égard, estimé utile qu'un inventaire de ces difficultés soit réalisé.

Regrettant que le projet de loi n'apporte pas véritablement de solution pour stimuler les prêts de faible montant, il a jugé indispensable de l'améliorer sur ce



point en recherchant un mécanisme limitant les effets de seuil et les complexités administratives.

Estimant qu'il serait en pratique difficile pour un créateur d'entreprise de ne pas mobiliser son patrimoine personnel en garantie de ses emprunts à l'amorce de son projet, M. François Sauvadet a indiqué que la protection du patrimoine devrait surtout s'appliquer à l'hypothèse de la défaillance d'entreprise.

Rappelant que beaucoup d'entreprises connaissent un développement progressif et que des entrepreneurs peuvent donc avoir durablement des revenus faibles, il a estimé qu'un lissage dans la durée de la perception des cotisations sociales tenant compte des réalités de l'entreprise lui paraissait préférable à un dispositif d'exonération. Il a à cet égard indiqué son intérêt pour le système proposé par M. Alain Madelin.

M. Gérard Bapt a déclaré ne pas être choqué par le terme de tutorat déjà couramment employé. Puis, il s'est étonné que M. Christian Sautter n'ait pas évoqué la transformation en avances remboursables des primes attribuées dans le cadre du dispositif d'encouragement au développement des entreprises nouvelles (EDEN).

En ce qui concerne le mécénat, après avoir rappelé que le projet de loi ne concernait que les dons aux réseaux d'aide à la création d'entreprises, M. Gérard Bapt a jugé souhaitable d'élargir le champ du dispositif aux comités de bassin d'emploi, structures locales expérimentées et connues des entrepreneurs.

Enfin, rappelant la frilosité des banques à financer des créations d'entreprise et l'efficacité du prêt à la création d'entreprise, il a reconnu les spécificités du métier de prêteur et a évoqué les possibilités de mobilisation pour la création d'entreprise d'autres formes d'épargne, et notamment celle constituée dans le cadre des plans d'épargne logement.

M. Eric Besson a exprimé sa surprise face à la modestie des amendements proposés par M. Christian Sautter qu'il a supposés être une sorte de plus petit dénominateur commun entre les différents membres de la fédération. Il a en conséquence regretté que le présent projet ne se soit pas attaché à simplifier et à réorganiser la structure de ces réseaux.

Il a souhaité ensuite avoir des précisions sur les questions suivantes :

– quelle est la position de FORCE sur « le récépissé de création d'entreprise » (RCE), prévu à l'article 2 du projet, et notamment sur le fait qu'il soit délivré par le greffier du tribunal ?

– quel est son avis sur la transformation du dispositif EDEN en avance remboursable, et sur l'aménagement du taux de l'usure pour les prêts aux entreprises ?

M. Michel Vergnier faisant état de son expérience du monde agricole a estimé que la pérennité de l'entreprise était un problème essentiel et que les dispositifs de réduction d'impôts et de report de charges sociales ne remplaçaient

pas l'efficacité d'un système d'accompagnement par le biais d'un tutorat, quel que soit le nom qu'on lui donne.

Mme Chantal Brunel a souligné le fait que les entreprises nouvellement créées ont essentiellement besoin de réponses rapides et de formalités simples.

*En réponse aux différents intervenants, M. Christian Sautter a tenu à apporter les précisions suivantes :*

– les propositions d'amendements sont effectivement le fruit d'un consensus entre les huit membres qui constituent le réseau FORCE. Ils peuvent néanmoins fournir leurs points de vue spécifiques aux députés, à l'instar de France Active qui a une position particulière sur le problème de l'articulation entre les fonds d'investissement de proximité et les fonds de garantie locaux ;

– le terme de « tutorat » a effectivement une connotation condescendante mais il présente l'avantage d'avoir un sens juridique précis qui correspond à ce qui est prévu par le projet ;

– s'agissant des fonds d'investissement de proximité, France Active a envisagé un financement d'un montant de 20 000 euros. Le réseau Entreprendre s'occupe, pour sa part, de crédits plus modestes et les autres réseaux de crédits plus significatifs ;

– l'idée d'une forfaitisation trimestrielle des charges sociales, à hauteur de 20 à 25 % du chiffre d'affaires de l'entreprise, semble difficile à mettre en œuvre dans la mesure où le chiffre d'affaires n'est pas encore connu la première année ;

– il est important de rappeler aux élus locaux que les collectivités locales ont une importance considérable dans le financement des créations d'entreprises ;

– le réseau FORCE ne s'est pas prononcé sur la modification du dispositif EDEN mais il faut souligner que les modifications périodiquement apportées à ce type de dispositif sont sources de complexité pour les entreprises et qu'une certaine stabilité serait souhaitable ;

– toute mesure permettant de développer le mécénat en France est bonne mais il est peut-être dangereux de diluer le nombre des acteurs susceptibles d'intervenir en y incluant d'éventuels organismes agréés ;

– s'agissant de l'accès au crédit, toutes les banques n'ont pas le même comportement ; à cet égard le crédit coopératif des réseaux mutualistes permet déjà de prendre convenablement en charge le risque de défaillance de certaines entreprises en création. Par ailleurs, les systèmes de garantie sont très incitatifs pour les banques. En revanche, l'utilisation éventuelle des fonds du Compte pour le Développement Industriel (CODEVI) ou du Plan Epargne Logement (PEL) renvoie à un débat qui ne concerne pas le réseau FORCE ;

– s’agissant de la simplification des réseaux, FORCE expérimente déjà la possibilité d’un guichet commun à tous ses membres dans les régions Rhône-Alpes, Bretagne et Alsace, permettant ensuite une orientation vers l’organisme compétent ;

– l’impératif de rapidité et de simplicité de l’action administrative ne doit pas prévaloir sur celui de sa qualité, dans la mesure où l’échec de la création d’une entreprise par un chômeur est souvent vécu comme un ultime drame personnel.

M. Gilles Carrez, rapporteur, après avoir rappelé que M. Christian Sautter avait soutenu un taux marginal de l’Impôt sur la fortune (ISF) à 1,8 % lorsqu’il était ministre du Budget, s’est interrogé sur le point de savoir si cet impôt n’avait pas un caractère dissuasif sur l’investissement productif dans les PME et sur la stabilité de l’actionnariat dans les entreprises familiales.

M. Christian Sautter a répondu qu’en tant que Président de France Active, il considérait que la question de l’ISF n’était pas primordiale pour les créateurs d’entreprise tels que ceux ayant recours à cet organisme, rarement imposables à l’ISF.



La Commission spéciale a procédé à l’audition de **M. François Hurel, délégué général de l’Agence pour la création d’entreprises (APCE)**.

M. François Hurel a dressé un tableau d’ensemble de l’initiative en France. En 2002, 177 000 nouvelles entreprises ont été créées, chiffre stable depuis cinq ans, mais en baisse par rapport à l’année 1990 au cours de laquelle on a pu dénombrer 205 000 nouvelles entreprises. Il faut souligner l’écart croissant en France entre le nombre de personnes déclarant vouloir créer une entreprise et le nombre d’entre elles qui concrétisent ce souhait. 12 millions de Français annoncent en effet avoir l’intention de créer une entreprise dans leur vie. Trois difficultés majeures peuvent expliquer ce constat, d’après le sondage rendu public le 23 janvier 2003 par l’APCE et le Salon des entrepreneurs : les difficultés de financement pour 70 % des personnes sondées, les difficultés de sécurisation de la création d’entreprise, qui conserve l’image d’une aventure par trop risquée, ainsi que les difficultés administratives pour 10 % des personnes interrogées (contre 20 % il y a trois ans), la complexité administrative étant principalement considérée non pas comme un frein direct à la création proprement dite, mais comme une source d’anxiété pour la vie de l’entreprise.

Le site Internet créé par l’APCE reçoit 400 000 visiteurs chaque mois, ce qui traduit un véritable engouement pour l’entrepreneuriat. En conséquence, il conviendrait de résoudre ces difficultés et le projet de loi pour l’initiative économique présente plusieurs avancées, notamment sur les problèmes de financement en appelant à la contribution de l’épargne de proximité, les questions de sécurisation du patrimoine personnel et le passage du statut salarial au statut entrepreneurial (57 % des créateurs d’entreprises sont des salariés ou des anciens salariés).

Le financement de la création d'entreprise obéit en France à la règle dite des « 20-20-60 », comme partout ailleurs : 20 % du financement est d'origine publique, 20 % constitué de prêts bancaires traditionnels et 60 % de l'épargne personnelle ou de l'environnement proche. L'épargne de proximité n'avait jamais été soutenue en France et le projet de loi ouvre un nouveau circuit de financement qui présente un intérêt majeur.

En ce qui concerne le passage du statut de salarié à celui d'entrepreneur, une personne pourra demeurer salariée tout en créant une entreprise et cette phase de transition lui permettra de mieux appréhender son projet et, éventuellement, de demeurer dans son entreprise d'origine dans le cas où ce projet n'aboutirait pas.

La dématérialisation des procédures par le transfert électronique des données relatives à la création d'entreprise est également une idée importante.

La protection de l'habitation principale de l'entrepreneur évitera qu'à l'insuccès économique ne s'ajoute une sanction familiale.

Enfin, les perspectives d'allègements fiscaux (transmission d'entreprise et collecte de l'épargne de proximité) vont dans un sens favorable aux créateurs de demain.

Le président Hervé Novelli a souligné que le financement demeure la première difficulté rencontrée par le créateur. Il convient donc de s'interroger sur les aménagements à apporter au texte afin de soutenir plus spécifiquement l'entreprise individuelle et d'améliorer son accès au crédit.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a souhaité avoir des éléments sur les modalités concrètes de la séparation du patrimoine personnel et entrepreneurial. Elle a également demandé l'avis de M. François Hurel sur les centres de formalités des entreprises (CFE) et le « chèque-premier emploi ».

M. Gilles Carrez, rapporteur, a souligné que les fonds d'investissement de proximité (FIP) permettraient de mobiliser l'épargne de proximité pour des apports en fonds propres, mais non pour des prêts aux entreprises individuelles. L'épargne des proches pourrait-elle alors faire l'objet de mesures fiscales incitatives pour être mobilisée au travers de prêts aux entreprises individuelles ?

M. François Hurel a rappelé que la France s'apprête pour la première fois à mettre en place un mécanisme de collecte de l'épargne de proximité par la mutualisation dans les FIP, ce qui devrait dégager des financements importants.

Les Français sont attachés à la notion de petite entreprise et surtout à la notion d'entrepreneuriat individuel ; il faut donc prévoir des dispositifs en faveur des prêts pour les très petites entreprises. Deux pistes peuvent être évoquées :

– renforcer l'action du prêt à la création d'entreprise, qui ne sert en 2002 qu'un peu plus de 11 000 porteurs de projets. Il faudrait disjoindre ce prêt du prêt bancaire traditionnel qui demeure un préalable obligatoire avant de pouvoir avoir accès au prêt à la création d'entreprise ;

— on constate que les banques prêtent facilement lorsqu'elles ont de solides garanties et le système SOFARIS, notamment, a un effet de levier important (évalué à 1 pour 10). Sans demander aux FIP de devenir des fonds prêteurs, ceux-ci pourraient constituer des mécanismes de garantie au niveau régional.

En ce qui concerne la sécurisation du patrimoine individuel, il convient de souligner que les entreprises individuelles représentent 1 700 000 entreprises et 55 % des nouvelles entreprises créées. Il ne serait pas opportun de créer un mécanisme si complexe ou coûteux qu'il en deviendrait contreproductif. Déclarer, par exemple, au Registre du commerce les biens que l'entrepreneur souhaite affecter à son activité professionnelle semble une bonne solution.

S'agissant des centres de formalités des entreprises, il faut saluer l'effort fait par la France dès 1981 et en 1984 pour favoriser la création d'entreprises à travers les CFE. Une démarche simple permet d'avertir simultanément les onze administrations concernées par la création. Un récépissé est ensuite communiqué dans les jours suivants. Mais des vérifications sont nécessaires qui demandent un certain temps. Une amélioration pourrait être apportée par un dispositif d'inscription par Internet.

M. François Hurel a ensuite évoqué les pistes à explorer, s'agissant des charges sociales pesant sur les petits entrepreneurs : il paraît indispensable de mettre en place une forfaitisation de ces charges. En effet, les charges sociales pesant sur les petits entrepreneurs sont devenues extrêmement complexes, notamment en raison du décalage de deux ans existant entre le fait générateur de ces charges et leur perception. Ce décalage de deux ans entraîne des effets pervers, tels que l'obligation de régulariser les charges sociales à la fin de la deuxième année d'activité, voire débouche sur des effets de ressaut ou de guillotine. Il oblige aussi à acquitter des charges sociales deux ans et demi après la cessation d'activité d'un entrepreneur.

On pourrait remédier à ces inconvénients en introduisant une forfaitisation trimestrielle ou semestrielle des charges sociales assises sur le chiffre d'affaires. Cette mesure permettrait d'accéder au statut d'entrepreneur ou de le quitter sans ce long processus de régularisation et en faisant disparaître les effets de ressaut et de guillotine précités. Elle suppose toutefois de mettre en place un collecteur unique des charges sociales.

Après avoir salué la qualité du rapport remis par M. François Hurel au Premier ministre, M. Alain Madelin a exprimé le souhait que les travaux conjoints du Gouvernement et du Parlement débouchent sur des mesures permettant une création plus simple des entreprises, permettant aussi de mieux accompagner les projets et de faciliter le financement des nouvelles entreprises.

S'agissant de la création des entreprises, M. Alain Madelin a fait remarquer que les dispositions de l'article 2 n'auraient véritablement de signification que si l'inscription en ligne des nouveaux entrepreneurs était introduite. Cette inscription devra déboucher sur un récépissé permettant de garantir que l'ensemble des formalités à accomplir auprès des différentes administrations sont automatiquement satisfaites. Afin que le statut de petit entrepreneur soit plus facile à vivre, il est

également nécessaire d'introduire le guichet unique social. Ce dispositif était déjà prévu par la loi de 1994, pour être concrétisé dans un délai de deux ans. Cet engagement n'est toujours pas concrétisé : il importe désormais de le faire.

M. Alain Madelin a également fait part de son accord sur la nécessité de supprimer le décalage de deux ans en matière de charges sociales, en introduisant une forfaitisation optionnelle ou simplement en faveur des micro entreprises.

L'ensemble de ce dispositif permettrait d'aboutir à un enchaînement vertueux de formalités : le statut d'entrepreneur serait accessible directement en ligne ; l'entreprise obtiendrait un carnet de facturation ; au bout de trois mois, elle serait en mesure de verser des charges sociales forfaitisées ; les banques auraient un intérêt certain à délivrer à la nouvelle entreprise ainsi créée des moyens de financement, devenant ainsi un auxiliaire de la politique de création des entreprises. En introduisant un statut de démarrage de l'activité d'entrepreneur, éventuellement cumulable avec d'autres activités et en permettant aux banques d'accompagner les prêts à la création d'entreprise distribués par les FIP ou par des structures locales garanties par le FIP, le financement des petites entreprises serait ainsi considérablement simplifié.

Abordant la question de la sécurisation des petites entreprises, M. Alain Madelin a fait part de sa préférence en faveur d'un patrimoine professionnel affecté, qui lui apparaît plus simple. Il est également important d'améliorer la sécurité entourant le statut de travailleur indépendant, qui aujourd'hui fait parfois l'objet d'une requalification sous forme de contrat salarial en raison de la simple existence d'un client dominant. Afin de remédier à cette situation, il conviendrait d'introduire une présomption quant à l'existence du statut de travailleur indépendant, sauf à ce que l'administration soit en mesure de prouver le contraire. Il est vrai qu'une telle mesure se heurte à la méfiance, historique, à l'égard du statut de travailleur indépendant, méfiance qui s'expliquait à l'époque par le refus du tâcheronnage. Mais ces préjugés sont aujourd'hui dépassés : le travailleur indépendant a la même protection qu'un travailleur salarié ; le travailleur indépendant occupe souvent des missions prestigieuses ; on voit se développer, à l'intérieur même du salariat, une obligation de résultat qui se substitue à une obligation de présence dans l'entreprise, et qui rappelle le contrat commercial.

M. Alain Madelin a enfin demandé le pourcentage des prêts à la création d'entreprise faisant l'objet d'un remboursement et le montant moyen nécessaire pour une création d'entreprise.

Après avoir remercié M. François Hurel d'avoir rappelé sans ambiguïté les progrès qui ont été faits dans la simplification des formalités de la création d'entreprise, M. Eric Besson a souligné la nécessité de « tordre le cou » à ce mythe durable selon lequel la création d'entreprise en France serait rendue difficile par la complexité des formalités administratives à accomplir. Il a également fait remarquer que la proposition consistant à permettre la création, en une heure, d'une entreprise dotée d'un euro de capital risque de susciter des vocations dont l'avenir n'était guère assuré.

Il s'est déclaré surpris de la suggestion faite par M. François Hurel de disjoindre le prêt bancaire obligatoire du prêt à la création d'entreprise. En effet, les prêts à la création d'entreprise se heurtent à certains obstacles qu'il importe de lever et, par ailleurs, les banques sont d'autant plus incitées à accorder des prêts bancaires que ceux-ci sont mieux garantis. M. Eric Besson a jugé primordial d'accroître les liens entre les créateurs d'entreprise et les réseaux bancaires, en évitant la création d'un réseau bancaire parallèle spécialisé dans le financement de la création d'entreprise, qui ne manquerait pas d'être source de gaspillage.

Le président Hervé Novelli s'est interrogé sur la portée des dispositions de l'article 2 qui introduit un nouveau récépissé préalablement au récépissé final : ne va-t-on pas seulement rendre plus complexe la procédure d'octroi du récépissé ? Il a souhaité également connaître l'appréciation de M. François Hurel, s'agissant de l'article 17 relatif au déplaçonnement du taux de l'usure.

S'agissant du taux d'échec des entreprises nouvellement créées, M. François Hurel a indiqué que seulement 15 % des nouvelles entreprises subissent un échec économique dans les trois à cinq années qui suivent leur création, ce qui signifie que 85 % des entreprises sont en mesure de s'acquitter de leur dette. Pour sa part, le montant moyen investi dans la création d'une entreprise serait, pour 85 % des entreprises nouvellement créées, de moins de 7 500 euros : la France crée donc des entreprises, mais il s'agit de petites entreprises. Les besoins en trésorerie et en prêts des entreprises nouvellement créées sont donc considérables.

M. Eric Besson a fait valoir que la valorisation des biens apportés par un entrepreneur lors de la création d'une entreprise était généralement sous-estimée en France, même s'il est vrai que les entreprises sont créées avec peu de liquidités.

M. François Hurel a souligné la nécessité de créer un guichet social unique, ce qui nécessite notamment d'introduire un collecteur unique. S'agissant des prêts à la création d'entreprise, il a indiqué qu'il ne préconisait pas de disjoindre systématiquement ce prêt du prêt bancaire, mais qu'il estimait souhaitable d'atténuer le lien fait de façon automatique et, en pratique, égalitaire entre ces deux types de prêt. Il convient donc de mener une réflexion approfondie pour améliorer le dispositif du prêt à la création d'entreprise (alors que le prêt à la création d'entreprise pourrait concerner potentiellement 30 000 porteurs de projet, seulement 11 000 d'entre eux y recourent), tout en l'accordant mieux avec la nécessaire bancarisation des nouveaux entrepreneurs.

S'agissant des modalités d'obtention du récépissé actuel, qui sanctionne de façon formelle la création d'une entreprise suite au dépôt de l'ensemble des pièces nécessaires à cette création et qui permet ainsi le démarrage effectif de l'activité entrepreneuriale, M. François Hurel a relevé que des difficultés tenant au délai permettant cette obtention sont rares et apparaissent uniquement dans des cas très spécifiques. Dans ce contexte, l'introduction d'un nouveau récépissé, délivré plus tôt lors du processus de la création d'entreprise et qui constituerait à la fois la fiche signalétique de l'entreprise nouvelle et l'amorce du récépissé en bonne et due forme tel qu'il existe actuellement, ne relève peut-être pas de l'urgence absolue. Par contre, cette introduction apparaîtra sans doute nécessaire dès lors qu'elle sera liée à un

signalement immédiat et en ligne de la création de l'entreprise à toutes les administrations intéressées.

Abordant la proposition tendant au déplafonnement du taux de l'usure, M. François Hurel a noté qu'il s'agissait de tenir compte du fait que les banques ne souhaitent pas, le cas échéant, prêter à un nouvel entrepreneur parce qu'elles ne peuvent pas retirer de l'opération de prêt un prix convenable. Or, il apparaît que le taux d'intérêt moyen appliqué à un prêt bancaire destiné à la création d'une entreprise s'élève aujourd'hui à environ 6,7 %, soit un niveau inférieur de deux points au niveau actuel du taux de l'usure s'agissant de cette catégorie de prêts bancaires. Cependant, il faut noter que les créateurs d'entreprise qui ne parviennent pas à bénéficier d'un prêt bancaire, financent, le cas échéant, leur projet par le recours à des prêts à la consommation, catégorie de prêts pour lesquels le taux d'usure est supérieur à 18 %. On peut donc penser que le recours à cette pratique, courante dans les pays anglo-saxons, pourrait être légitimement évité par un relèvement du taux de l'usure s'agissant des prêts bancaires permettant le financement d'un projet entrepreneurial. Il n'en demeure pas moins que les taux d'intérêt appliqués précisément à ces prêts se situent aujourd'hui en moyenne à un niveau nettement inférieur à ce taux de l'usure. Il serait peut-être nécessaire de clarifier le contexte de cette proposition, en tentant de comprendre de façon très précise pourquoi les banques militent en sa faveur avec une telle conviction.

M. Alain Madelin a précisé qu'il n'était pas prêt, à titre personnel, à adopter cette proposition sans que soient apportées certaines précisions relatives à son sens et à sa portée. Il apparaît nécessaire que les banques précisent l'utilisation qu'elles feront, le cas échéant, du relèvement du taux de l'usure. Il est en effet à craindre que ce relèvement permettrait, certes, d'une part, d'ouvrir le bénéfice du crédit à des entrepreneurs qui en étaient exclus jusqu'alors du fait du niveau actuel du taux de l'usure, mais qu'il relèverait, d'autre part, de façon substantielle le coût des crédits courts accordés aux entreprises et qui leur permettent, au quotidien, de couvrir leurs besoins de trésorerie. Il est probable que les gains faits par les banques à ce dernier titre seraient nettement supérieurs aux montants supplémentaires des crédits distribués à raison du premier effet.

S'agissant du statut de « travailleur indépendant » des petits entrepreneurs, M. François Hurel a noté qu'il n'était pas rare que ceux-ci, au début de leur activité, prêtent leurs services uniquement à un ou deux clients. Il est vrai que les dispositions légales actuelles peuvent aboutir à ce que de telles situations soient requalifiées par le juge comme relevant du salariat et non plus d'une relation d'entreprise à entreprise. Une telle requalification peut, bien sûr, avoir des conséquences négatives pour le travailleur indépendant mais, bien plus encore, pour son client. Il apparaît donc opportun d'établir légalement qu'il existe une présomption juridique simple de l'existence de l'activité entrepreneuriale, dès lors que celle-ci a été considérée initialement comme telle par les intéressés. A tout le moins, il apparaît nécessaire d'offrir à chacun de ces intéressés la faculté d'interroger l'administration, quant à sa perception de la nature du contrat qui lie lesdits intéressés.





La Commission spéciale a procédé à l'audition de **M. Pierre Fonlupt, membre du Conseil exécutif du MEDEF.**

Précisant qu'il était lui-même chef d'entreprise, M. Pierre Fonlupt a indiqué qu'il ne s'exprimerait donc pas en tant que juriste ou technicien chevronné. Rappelant que 95 % des adhérents du MEDEF employaient moins de 50 salariés et 25 % (soit environ 200 000) moins de 10, il a indiqué que celui-ci se félicitait de ce que les entreprises de terrain aient été entendues et que le Gouvernement présente un plan novateur et cohérent pour favoriser la création d'entreprises.

Il s'agit d'un enjeu majeur car le nombre de créations plafonne à un niveau inférieur à celui observé au cours des années 1980. Les conséquences en sont un non-renouvellement du tissu économique d'autant plus grave que le nombre des faillites augmente et que beaucoup d'entreprises disparaissent faute de repreneur lorsque leur propriétaire prend sa retraite. Or, toute une génération d'entrepreneurs arrive aujourd'hui à l'âge de la retraite et il existe donc un risque majeur pour l'emploi et la vitalité économique de certaines régions.

Si le projet de loi représente un net progrès, il ne résout pas tous les problèmes de la création d'entreprise en France. Dès lors, les observations formulées par le MEDEF n'ont pas pour objet d'en réduire la portée, mais au contraire de la consolider en facilitant l'application.

Une première série d'observations ont pour objet d'améliorer certaines des dispositions présentes dans le projet de loi.

Le MEDEF approuve l'article premier permettant la constitution d'une SARL à un euro mais considère que cela ne dispense pas le créateur de constituer ses fonds propres. A cet égard, pour l'y inciter, il serait souhaitable de réduire le coût des augmentations de capital en les exonérant de droits de timbre et d'enregistrement jusqu'à atteindre un niveau de capital de 7 500 euros et d'exonérer d'impôt sur les sociétés la part des bénéficiaires réincorporés pendant les cinq premières années d'existence de l'entreprise.

Le MEDEF privilégie la contractualisation pour les rapports entre les salariés et leurs employeurs et préféreraient donc que les dispositions de l'article 7, qui rendent les clauses d'exclusivité inopposables au salarié créateur, se fassent par accord entre les parties. Par ailleurs, le fait qu'elles soient applicables aux contrats en cours et aient donc un effet rétroactif constitue une source d'insécurité juridique pour les entreprises. En accord avec sa position générale hostile à toute rétroactivité, le MEDEF souhaite qu'elles soient limitées aux contrats conclus après la promulgation de la loi.

En ce qui concerne l'article 9, relatif au congé et au temps partiel pour la création d'entreprise, le MEDEF privilégie aussi la voie contractuelle, mieux à même de préserver les bonnes relations entre l'employeur et ses salariés.

Le MEDEF souhaiterait, à l'article 14, que la fiscalité des fonds d'investissement de proximité (FIP) soit alignée sur celle des fonds de commun de placement pour l'innovation et que, à l'article 15, la réduction d'impôt sur le revenu

pour souscription au capital d'une société soit doublée. De même, afin de réduire le coût des pertes subies à la suite d'une souscription au capital d'une société nouvelle, il demande une déduction totale de celles-ci. Même si le MEDEF privilégie la forme sociétale, force est de constater que l'article 15 ne bénéficiera pas aux entreprises individuelles.

Le MEDEF est favorable au relèvement du taux de l'usure prévu par l'article 17, qui est destiné à favoriser l'accès des PME au crédit, surtout dans le contexte du renforcement des ratios de fonds propres des banques.

S'il se félicite que le sujet de la transmission des entreprises soient enfin abordé, il s'interroge néanmoins sur la pertinence des critères mentionnés à l'article 22 et, plus précisément, sur le lien entre le chiffre d'affaires réalisé et l'imposition des plus-values. La détermination de l'année de référence et la prise en compte des recettes de toutes les entreprises exploitées par le contribuable sont également discutables.

Le MEDEF est favorable à la réduction d'impôt pour le repreneur qui s'endette pour acquérir des actions ou des parts de sociétés, prévue à l'article 23, mais souhaiterait le rétablissement du dispositif de rachat d'une entreprise par ses salariés disparu en 2000.

Enfin, les dispositions de l'article 4 relatives à la domiciliation des entreprises posent des problèmes juridiques et paraissent marquer un recul pour les personnes physiques.

Outre ces observations, le MEDEF souhaite soutenir des mesures qui devraient être intégrées au projet de loi, afin d'en renforcer l'efficacité. En effet, la question de la transmission des entreprises ne sera pas pleinement résolue tant que le sujet de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), longtemps tabou, ne sera pas abordé et que ne sera pas mis un terme à la véritable mécanique infernale déclenchée par cet impôt. Ce sujet ne doit pas être abordé sous l'angle patrimonial, mais sous celui de ses conséquences sur le développement et la pérennité des entreprises.

Il est aujourd'hui urgent d'agir, d'abord pour mettre fin au traitement inéquitable des actionnaires, puisque seul l'actionnaire majoritaire ou celui qui est également mandataire social bénéficie de l'exonération. Cette inégalité conduit les entreprises à distribuer plus de dividendes qu'il ne serait souhaitable pour le développement de l'entreprise, pour permettre aux actionnaires minoritaires d'acquitter l'impôt. Outre qu'elle entraîne un appauvrissement de l'entreprise, cette situation conduit bien souvent à sa mise en vente, notamment quand il s'agit d'entreprises familiales, à des repreneurs étrangers qui, progressivement, délocalisent le siège de l'entreprise puis ses unités de production. De même, les règles en vigueur s'avèrent inadaptées à la configuration actuelle du capital des entreprises, souvent éparpillé, et sont un obstacle au renouvellement de leurs cadres dirigeants. Enfin, elles conduisent à la mise en place de montages complexes inutiles.

C'est pourquoi, le MEDEF propose, pour remédier aux conséquences les plus négatives, de modifier l'ISF afin d'exonérer les investissements dans les sociétés non cotées, et d'aider les actionnaires minoritaires à conserver leurs titres.

Le président Hervé Novelli a précisé que le Gouvernement était déjà revenu, dans sa version finale du projet de loi, sur la formule très efficace médiatiquement de la « société à un euro », car elle prêtait par trop à confusion. Il a indiqué qu'il percevait bien les raisons qui militaient contre l'usage de la rétroactivité dans le domaine du droit des entreprises, mais a souligné qu'il fallait néanmoins concilier cette préoccupation avec l'ambition de produire des lois ayant des effets sur la réalité. Il a signalé qu'en ce qui concerne le niveau du taux d'usure, la position de la commission restait encore très ouverte.

Mme Catherine Vautrin a approuvé les analyses du MEDEF s'agissant des modifications à apporter aux articles 7 et 4, en souhaitant que ces aménagements permettent aussi, en ce qui concerne l'article 7, de prévoir plus spécifiquement le cas d'une externalisation, qui peut apporter un soutien au chef d'entreprise, et s'agissant de l'article 4, que le cas du changement de domiciliation soit précisé. Elle a par ailleurs émis le vœu d'entendre le commentaire du MEDEF sur les articles 6 et 18, à propos respectivement de la sécurisation du patrimoine personnel du chef d'entreprise et de la fixation de règles en matière de report du paiement des charges sociales.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a indiqué que les propos de M. Pierre Fonlupt reprenaient un certain nombre de propositions du MEDEF connues de longue date, s'agissant en particulier de l'exonération fiscale pour la part des bénéficiaires réinvestis, de l'augmentation de 25 % à 50 % de la réduction d'impôt sur le revenu pour souscription au capital d'une société, ou de la déduction totale de l'impôt sur les sociétés des pertes subies à la suite d'une souscription au capital d'une société nouvelle. Revenant sur l'idée d'un alignement de la fiscalité des FIP sur celle des FCPI, il a rappelé qu'elle se heurtait généralement à l'argument selon lequel cette différence se justifiait par des niveaux différents de risque. Il s'est déclaré en plein accord avec l'approche consistant à aborder la question « tabou » de la réforme de l'ISF en rappelant que l'entreprise était avant tout un outil, qu'il fallait essayer de garder sur le sol national. Il s'est enfin interrogé sur la pertinence de la distinction entre les sociétés cotées et non cotées pour ce qui concerne l'encouragement au réinvestissement des bénéficiaires en fonds propres, la politique de réorientation de l'épargne devant s'effectuer selon lui à l'échelle de l'ensemble des entreprises.

M. Pierre Fonlupt a reconnu qu'une limitation de la rétroactivité des textes était une affaire complexe, mais que, derrière sa remarque générale sur la rétroactivité, il avait souhaité en fait que l'application de l'article 7 ne conduisît pas à ce que des chefs d'entreprise fussent obligés d'aider d'anciens salariés devenus leurs concurrents après les avoir quittés pour s'installer à leur compte. S'agissant de la rétroactivité, il a indiqué qu'il refusait personnellement de l'appliquer, en tant que chef d'entreprise, même dans le cadre des relations avec ses partenaires commerciaux, arguant du fait qu'il ne pouvait modifier *a posteriori* des données, de prix par exemple, sur lesquelles il avait fondé sa stratégie. S'agissant du relèvement du taux d'usure, il a expliqué que cette suggestion visait à encourager le

développement des entreprises, conformément à l'esprit du projet de loi, en leur ouvrant un plus large accès au crédit, sachant d'une part que les banques peuvent être tentées de refuser les prêts lorsqu'elles ne peuvent pas prendre une prime de risque suffisante, et que d'autre part, le taux d'usure est maintenu mécaniquement bas par le faible niveau de l'inflation, puisqu'il se calcule à partir des taux courants. En ce qui concerne la sécurisation du patrimoine personnel du chef d'entreprise prévue à l'article 6, et en particulier la préservation de l'habitation principale, il a souligné combien elle était importante pour entretenir l'incitation à la création d'entreprise dans le pays, le spectacle de la catastrophe humaine et financière d'un chef d'entreprise qui a échoué pouvant conduire ses descendants pendant plusieurs générations à se détourner de la prise de risque. Il s'est déclaré également favorable au dispositif de report de charges prévu à l'article 18, tout en soulignant que cette possibilité devait être enfermée dans des règles rigoureuses, afin qu'elle ne se transformât pas en piège pour les bénéficiaires. Il a en effet expliqué que certains chefs d'entreprise pourraient se laisser tenter de profiter du soulagement temporaire ainsi procuré, sans se préparer suffisamment, par des provisions, à un retour à la situation normale. Il a indiqué qu'à titre personnel il s'était toujours refusé, dans le cadre de la direction de son entreprise, à profiter des effets d'aubaine, afin d'éviter d'avoir à gérer les éventuelles conséquences de leur suppression. Il s'est ensuite inscrit en faux contre l'argument d'une éventuelle différence de niveau de risque entre les FCPI et les FIP, en insistant sur le fait que les entreprises du secteur traditionnel étaient confrontées au même niveau de risque que celles du secteur technologique, et qu'il serait dommageable pour l'économie de les désavantager. Concernant l'idée d'un traitement différencié des réinvestissements des bénéficiaires entre sociétés cotées et non cotées, il l'a justifié par le lien plus fort que tissait l'apporteur en capital avec une société non cotée, en choisissant de s'associer à un projet industriel, situation qu'il convenait d'encourager, tandis que le propriétaire d'un titre coté en bourse pouvait être tenté de revendre sur la seule considération de l'évolution du cours.

M. Alain Madelin s'est félicité de l'économie du projet de loi, qui a abaissé le seuil financier de constitution d'une SARL, tout en créant une incitation à ce que le capital soit ultérieurement renforcé pour assurer la consolidation de la situation de l'entreprise. Il s'est déclaré peu convaincu de l'effet globalement favorable pour les petites entreprises d'un relèvement du taux de l'usure, et a souhaité que le MEDEF utilisât ses moyens économétriques pour construire une prévision chiffrée de l'impact d'une telle mesure. Il a expliqué en effet que si l'inflation restait effectivement basse, la situation économique actuelle, assez défavorable, créait les conditions d'un resserrement de la distribution du crédit lié à la baisse de la valeur des gages (« *Credit Crunch* »), qu'un tel resserrement favorisait une hausse du coût du crédit devenu plus rare, et que le relèvement du taux d'usure ne pourrait qu'encourager ce mouvement à la hausse des taux imposés aux entreprises. Il a rappelé que les encours des découverts des entreprises atteignant environ 54 milliards d'euros, et les prêts courts de moins de deux ans représentant 110 milliards d'euros, un relèvement de 2 à 3 points du taux d'usure, s'il était suivi d'un relèvement parallèle des taux débiteurs, pourrait avoir un effet de prélèvement non négligeable sur les entreprises, pouvant contrebalancer l'effet positif d'augmentation de la distribution de crédit.

M. Eric Besson a formulé les interrogations suivantes :

– quelles sont les raisons conduisant le MEDEF à approuver les dispositions permettant de créer une entreprise au capital d'un euro ?

– dispose-t-on d'éléments concrets sur les problèmes posés par l'ISF ? Combien de personnes sont-elles concernées ? Quels sont les enjeux ? A-t-on des données sur les conséquences attribuées à cet impôt en termes d'expatriations, de délocalisations, d'investissement ? Ces éléments peuvent seuls permettre de mener la réflexion sur une base objective.

Il a demandé si, de façon plus générale, la commission spéciale disposait d'éléments techniques sur l'ensemble des incitations fiscales supplémentaires envisagées.

Le président Hervé Novelli a souscrit à l'idée que la commission devait statuer sur des données précises.

M. Gilles Carrez, rapporteur, après avoir relevé la difficulté que représente la ventilation entre les différents éléments constitutifs de l'assiette de l'ISF, a indiqué que les informations sur ses effets pervers étaient nombreuses.

M. Pierre Fonlupt a apporté les précisions suivantes :

– la position favorable du MEDEF sur les dispositions relatives au taux de l'usure découle de la nécessité de ne pas priver certaines entreprises de toute possibilité de crédit ; d'autres pistes de nature à aider ces entreprises à obtenir un crédit peuvent être explorées, comme celle de la garantie SOFARIS ;

– la possibilité de créer une entreprise au capital d'un euro, outre son efficacité, revêt une portée symbolique essentielle. Créer une entreprise suppose d'abord l'existence d'un projet et un bon accompagnement du créateur. La question financière n'intervient qu'en second lieu même si les outils concrets permettant d'y répondre doivent exister. Le succès repose avant tout sur l'existence d'un esprit entrepreneurial.

M. Jean-Charles Taugourdeau, après avoir relevé l'absence de dispositions sur le statut du chef d'entreprise, a formulé les observations suivantes :

– il faut mettre fin à l'idée reçue selon laquelle créer une entreprise en France serait une folie ;

– la perception de l'entreprise doit changer : la notion d'entreprise doit reposer sur une déontologie et sur l'existence d'un projet social. La démarche entrepreneuriale ne saurait être réduite à la seule recherche du profit ; il faut d'ailleurs être conscient que l'employeur s'engage le plus souvent, en créant son entreprise, à ne rien posséder en propre ;

– on ne peut passer sous silence le fait que ce sont les entreprises qui créent la richesse en France, notamment les plus petites d'entre elles. Dans celles-ci,

l'employeur a une relation personnelle avec ses salariés et ne procède pas à des licenciements dans un but strictement financier, contrairement à ce qu'avancent couramment certains ;

– il faut effectivement éviter les dispositions rétroactives ;

– l'intérêt de l'entreprise n'est pas de former ses futurs concurrents et il ne faudrait pas, au motif que l'on soutient la création d'entreprise, oublier celles qui existent.



Le même jour, la Commission spéciale a poursuivi ses auditions et a procédé à celle de **MM. Alain Griset, président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) et Jean-François Bernardin, président de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie.**

M. Alain Griset, président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM), a souligné l'intérêt que revêt le projet de loi relatif à l'initiative économique qui aborde deux sujets fondamentaux pour les entreprises artisanales, qui sont aujourd'hui au nombre de 840 000 : d'une part, celui de la transmission, puisque 30 % des artisans ont plus de 50 ans et devront, dans les dix années à venir, trouver des repreneurs, et, d'autre part, celui de la création de passerelles entre le statut de salarié et celui d'entrepreneur, ce qui devrait permettre, en réduisant le « gouffre » entre ces deux statuts, de favoriser la création d'emplois. Ce projet de loi devra impérativement être prolongé par un autre texte législatif, davantage tourné vers les entreprises existantes, qui devra aborder les questions du statut du conjoint, de l'apprentissage et du financement de ces entreprises afin, en particulier, d'améliorer l'environnement législatif et social de l'artisanat. A l'avenir, il serait opportun d'appliquer systématiquement les dispositifs adoptés en faveur de la création d'entreprises à ceux qui concernent la transmission.

M. Alain Griset a ensuite présenté l'appréciation que porte l'Assemblée permanente des chambres de métiers sur certaines dispositions du projet de loi, regrettant, en premier lieu, que les articles 13, 15 et 16 soient limités aux entreprises sous forme sociétaire. Il serait souhaitable d'étendre les dispositifs prévus par ces articles aux entreprises individuelles, au risque, à défaut, d'accroître le fossé entre celles-ci et les sociétés. A l'heure actuelle, 60 % des artisans exercent sous forme d'entreprise individuelle mais les 40 % restant, qui ont choisi la forme sociétaire, ne sont en réalité pas gérés comme des sociétés car ce choix répond, le plus souvent, à des contraintes d'optimisation fiscale ou sociale.

Il serait par ailleurs opportun d'adopter une nouvelle mesure qui permettrait aux particuliers, désireux de créer ou de reprendre une entreprise, d'utiliser leur plan d'épargne en actions (PEA) ou leur plan d'épargne logement (PEL) à l'instar de ce que prévoyait le projet de loi relatif au développement des petites entreprises et de l'artisanat, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale à la fin de la précédente législature.

L'article 22, qui tend à rehausser le seuil de taxation des plus-values professionnelles traduit, certes, un effort louable mais risque, en se basant sur le chiffre d'affaires, d'inciter à réduire l'activité de l'entreprise avant sa transmission afin de ne pas atteindre ce seuil de taxation. Il serait donc préférable de choisir une autre référence de déclenchement qui ne se base pas sur l'activité de l'entreprise. Par ailleurs, il conviendrait de modifier les règles d'évaluation de l'entreprise en adoptant les règles applicables à l'évaluation des biens immobiliers, afin de tenir compte de l'érosion monétaire.

Enfin, il serait opportun de revenir sur la règle de double taxation des artisans qui ont choisi d'exercer sous le régime de la location-gérance, adoptée dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999.

Le président Hervé Novelli a indiqué que la question de l'amélioration de l'accès au financement des entreprises individuelles a déjà été longuement abordée par la Commission spéciale et fait l'objet d'un consensus sur cet objectif. Au sujet de la transmission des entreprises, le projet de loi est globalement satisfaisant mais peut encore être amélioré. S'agissant des passerelles ouvertes entre le statut de salarié et celui d'entrepreneur, il conviendra de veiller à ce que le salarié-entrepreneur n'exerce pas de concurrence déloyale à l'égard de son employeur. Enfin, il a rappelé que le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation a confirmé devant la Commission spéciale, lors de son audition le 21 janvier, qu'un deuxième projet de loi sera déposé, relatif à l'entreprise, avant la fin de l'année 2003.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a souhaité connaître l'appréciation des chambres de métiers sur la partie économique du projet de loi, et notamment l'article 7, et sur l'article 18, qui prévoit le report des charges sociales de la première année suivant la création de l'entreprise, article ayant suscité un débat nourri au sein de la Commission spéciale.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a souligné que la notion d'apport en fonds propres n'étant pas pertinente pour le financement des entreprises individuelles, les avancées très significatives apportées par le texte en la matière se concentrent évidemment sur les entreprises créées sous forme de sociétés. Or, les créations d'entreprises individuelles sont très largement supérieures en nombre aux créations d'entreprises sous forme de sociétés. Ainsi, encourager l'initiative économique implique sans doute de faciliter l'accès aux crédits des créateurs d'entreprises individuelles. S'il n'apparaît pas opportun d'affecter les fonds d'investissement de proximité à des crédits aux entreprises, les décisions de prêt nécessitant une expertise avisée propre au métier de banquier, il serait envisageable de les utiliser pour améliorer l'accès aux cautions. D'ailleurs, les réseaux d'organismes de caution existent déjà et apportent des garanties substantielles élargissant l'accès aux crédits des entrepreneurs individuels.

Abordant l'article 22, le rapporteur a estimé qu'il était difficile d'aller plus loin. Ce seul article concentre les deux tiers du coût budgétaire du projet de loi, avec 350 millions d'euros, et le contexte budgétaire actuel rend impossible un effort plus

soutenu. Il convient, par ailleurs, de relever que le projet de loi permet des progrès très réels en élevant le seuil d'imposition des plus-values de 150 000 à 250 000 euros et en introduisant des paliers qui, s'ils n'assurent pas un lissage parfait, améliorent cependant considérablement le dispositif. Le critère du chiffre d'affaires répond au souci de simplicité qui anime le Gouvernement. Certes, d'autres possibilités existent, mais le système doit rester lisible.

En conclusion, le rapporteur a insisté sur le fait que l'augmentation du plafond d'exonération des plus-values constitue un acte politique fort et audacieux. Il a rappelé que sous la précédente législature, ses propositions, pourtant plus modérées, visant à élever le seuil à 200 000 euros s'étaient heurtées à l'opposition du précédent Gouvernement pour des motifs étroitement budgétaires.

En réponse, M. Alain Griset a apporté les précisions suivantes :

– les artisans se félicitent de la proche adoption d'une loi très attendue, et qui répond à des demandes depuis longtemps non satisfaites ;

– en ce qui concerne la concurrence, il est indéniable que l'article 7 qui autorise un salarié encore en activité dans une entreprise à créer sa propre entreprise, recèle des effets pervers importants. A titre d'exemple, est-il concevable qu'un artisan permette à un de ses salariés, qui aurait par ailleurs créé sa propre entreprise dans le même secteur d'activité, de capter sa clientèle ? Il conviendrait donc de ne pas multiplier les situations de concurrence déloyale ;

– en ce qui concerne le report des charges sociales, le décalage est une avancée prometteuse et ce d'autant plus que l'écrasante majorité des entreprises créées dans notre pays comporte lors de leur création un, voire deux employés. Ces petits entrepreneurs ne peuvent dès lors pas acquitter les charges sociales dès le lancement de leur activité, leurs apports initiaux étant par définition modestes. Cependant, il existe un risque évident d'effet d'aubaine pour les entrepreneurs qui seraient tentés de mettre fin à l'activité de leur entreprise un an après leur création, afin de ne pas payer les charges sociales reportées ;

– en ce qui concerne le financement de l'artisanat, il faut relever que depuis la suppression des prêts bonifiés, dont les effets n'ont en réalité pas été compensés par la création de la SOFARIS, les artisans doivent acquitter des taux d'intérêt de 3 à 4 points supérieurs à ceux des très grandes entreprises. Dans ces conditions, la réactivation des prêts bonifiés serait une solution idéale. Une autre solution serait de renforcer le statut des sociétés de caution mutuelle qui jouent un rôle essentiel dans l'accès au crédit des artisans. A titre d'exemple, la société interprofessionnelle artisanale de garantie d'investissement (SIAGI), associée à la SOFARIS, cautionne entre 70 et 80 % du montant des crédits contractés par les petits artisans auprès des banques. Dans ces conditions, il faut veiller à ce que ces mutuelles ne soient pas assimilées à des banques. Il ne faut pas pour autant croire que l'accès au financement des petites entreprises pourra être modifié en quelques mois, dans la mesure où le problème fondamental tient au fait que les banques préfèrent prêter d'importantes sommes d'argent plutôt que de multiplier des petits prêts, en raison de coûts fixes de constitution des dossiers. A cet égard, il convient d'examiner avec



attention les solutions de substitution qui se font jour dans les régions, notamment les avances remboursables à taux zéro, ou les apports accordés par les chambres de commerce ;

– concernant les plus-values, le passage du seuil d'imposition de 150 000 à 250 000 euros est un progrès très significatif ; il conviendrait toutefois de lisser encore les effets de seuil ;

– il conviendrait d'insister sur la nécessité de relancer d'autres outils de la transmission d'entreprise dont l'efficacité est remarquable, notamment les stages individualisés formation alternance (SIFA).

Mme Chantal Brunel a, à son tour, exprimé ses inquiétudes quant à l'article 7 qui, s'il encouragera sans aucun doute l'externalisation des services d'une grande entreprise au travers de l'essaimage des activités, n'en comporte pas moins un risque élevé de concurrence déloyale. Un amendement permettrait d'éviter cet effet pervers en précisant qu'en l'absence d'agrément du chef d'entreprise, le salarié décidant de créer une entreprise s'interdit de travailler pendant deux ans avec les clients de l'entreprise de son employeur. Les procédures judiciaires relatives au non-respect des clauses de non-concurrence sont, en effet, extrêmement longues, la survie financière des entreprises qui les intentent étant souvent compromise bien avant leur achèvement.

Le président Hervé Novelli a pris acte du consensus de la Commission sur la nécessité de préciser le contenu de l'article 7.

M. Jean Launay a, comme ses collègues, manifesté son inquiétude quant à la compatibilité entre l'article 7 du projet de loi et la nécessaire loyauté de l'employé envers son employeur. De même, il a évoqué le titre V du projet de loi concernant la transmission d'entreprise, rappelant les préoccupations des artisans qu'il a été amené à rencontrer au sujet de l'étalement du paiement de l'imposition sur les plus-values.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a indiqué que le principe de l'étalement de ce paiement était retenu.

Mme Chantal Brunel a estimé qu'il conviendrait de préciser les modalités de prise en compte des garanties de passif.

M. Michel Vergnier a interrogé M. Alain Griset sur l'opportunité de reprendre certaines dispositions du projet de loi relatif au développement des petites entreprises et de l'artisanat, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 21 février 2002, notamment la création de titres emplois-salaires ou la sécurisation des dépôts bancaires.

M. Nicolas Forissier a rappelé, en premier lieu, que l'environnement des entreprises fait l'objet de débats depuis plusieurs années. Le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation a d'ailleurs indiqué que d'autres textes législatifs viendraient bientôt compléter le projet de loi sur l'initiative économique, notamment sur les thèmes du développement des entreprises et de la formation. Pour autant, il serait

préférable de ne pas avoir à revenir, dans deux ou trois ans, sur les dispositifs qui seront adoptés à l'occasion du projet sur l'initiative économique. Celui-ci donne-t-il aux représentants des organismes consulaires le sentiment qu'il est suffisamment complet ?

Par exemple, il n'y a aucune disposition, dans le projet de loi, qui tendrait à harmoniser le traitement fiscal de la création et celui de la reprise d'entreprise. Or, par exemple, le régime des exonérations d'impôt sur les sociétés au titre de l'article 44 *sexies* du code général des impôts, est différent du régime d'exonération en cas de reprise d'entreprise en difficulté (article 44 *septies*), ce qui est source de nombreuses difficultés pour les repreneurs d'entreprises. Il n'est pas rare que, mal conseillés, ceux-ci se fassent « rattraper » par le fisc, deux à trois ans après la décision de reprise rendue par le tribunal de commerce.

En matière de simplification administrative, la plupart des décisions seront prises dans le cadre des ordonnances qui ont d'ores et déjà été annoncées par le Gouvernement. Les artisans et commerçants attendent des mesures concrètes, qui changent, dans le bon sens, leur vie quotidienne. Quelle est l'approche des milieux consulaires sur cette question ?

Enfin, le projet de loi sur l'initiative économique représente une grande avancée en matière de soutien à la création et à la transmission d'entreprises. Cependant, sa pleine réussite suppose un engagement des professionnels au service des entrepreneurs, dans le cadre de réseaux d'accompagnement et de conseil. De quelle façon l'APCM compte-t-elle se mobiliser pour cette cause. Quel message politique veut-elle livrer au Parlement ?

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a souhaité recueillir l'avis de l'APCM sur le chèque emploi-services, sur l'idée, parfois évoquée, d'une forfaitisation des charges et sur l'opportunité de prendre des mesures pour soutenir le financement de la mise aux normes des installations, qui amène trop souvent les artisans et les commerçants à arrêter leur activité et à fermer boutique.

M. Alain Griset a indiqué que le projet de loi étant consacré à la création et à la transmission des entreprises, la problématique du chèque emploi-services n'y trouve pas sa place. Cependant, sur le fond, un travail important a déjà été engagé avec le secrétariat d'Etat, qui devrait se traduire par des propositions dans un texte législatif ultérieur.

En tous domaines, la création et la transmission d'entreprises doivent être traitées de façon équivalente. Ceci implique que l'harmonisation de leur régime juridique, y compris fiscal, doit être recherchée. Si, donc, le Parlement décide de répondre aux préoccupations des organismes consulaires relatives aux entreprises individuelles, la loi qui résultera de ses travaux offrira des outils importants, susceptibles de réduire l'écart entre le statut de salarié et celui d'entrepreneur individuel et de rendre celui-ci plus attractif. Il faut se donner les moyens de faire passer un message de mobilisation et de valoriser l'esprit d'initiative. Alors, les chambres des métiers diffuseront l'information – répondant ainsi à leur mission de service public – et accompagneront les entrepreneurs.

L'effort d'accompagnement doit être raisonné : créer une entreprise est un acte positif, qui mérite d'être encouragé ; cependant, l'entreprise ne peut durer que si elle s'appuie sur un marché, sur la capacité de ses dirigeants, etc. Il ne s'agit pas de donner de faux espoirs et de fabriquer des chômeurs à une échéance de deux à trois ans. L'objectif des organismes consulaires n'est pas d'accroître le nombre de créations d'entreprises mais le nombre de créations *durables*, c'est-à-dire, *in fine*, le nombre d'entreprises existantes. Leur implication devrait donc s'articuler autour d'un conseil avant l'installation, de stages pour les créateurs d'entreprises et d'un suivi pendant deux à trois ans visant à asseoir la solidité de l'entreprise nouvelle et à assurer sa pérennité. La loi sur l'initiative économique doit contenir les mesures nécessaires pour que le développement de l'entreprise individuelle devienne un vrai objectif de politique publique. Si elle y parvient, les chambres de métiers sont disponibles pour prendre leur part de l'effort collectif.

M. Jean-Paul Mingasson, directeur général des entreprises à la Commission européenne, a récemment déclaré que les pouvoirs publics devaient viser à ce que toutes les entreprises se développent pour atteindre un format d'une à quelques centaines de salariés. Mais, en matière d'artisanat, près de 400 000 entreprises n'ont aucun salarié et n'éprouvent pas le besoin d'en embaucher : les coiffeurs, les artisans-taxis, etc. vivent très bien leur statut d'entrepreneur individuel et ne pourraient pas se retrouver dans une politique qui serait faite uniquement pour les entreprises petites ou moyennes. Il faut avant tout créer les conditions permettant que les individus n'hésitent plus à franchir le pas pour créer leur entreprise.

M. Jean-François Bernardin, président de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), a rappelé que le quotidien des chambres de commerce et d'industrie s'organise autour d'entreprises dont 80 % (soit 1,4 million) ont moins de 10 salariés. Sauf quelques nuances mineures, l'ACFCI est en parfait accord avec les analyses de l'APCM sur les propositions du projet de loi sur l'initiative économique.

Par rapport au projet de loi relatif au développement des petites entreprises de l'artisanat, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale à la fin de la précédente législature, le présent projet évite l'écueil de la segmentation entre grandes et petites entreprises et procède donc d'une meilleure vision de l'acte d'entreprendre. On ne peut pas construire une politique économique efficace sur une approche dichotomique, trop simpliste : les activités des grandes et des petites entreprises sont souvent complémentaires (par exemple, dans le cadre des relations entre donneurs d'ordres et sous-traitants) et, d'autre part, une entreprise débute rarement avec 200 ou 1 000 salariés. Avant d'être grandes, toutes les entreprises ont été « petites ».

L'ACFCI se réjouit également d'un texte qui entend contribuer à réhabiliter la création d'entreprise, alors que le climat social français n'est pas favorable à l'entrepreneur. Il faut pourtant sortir de ce tiraillement permanent de la société française, qui réclame plus d'emplois mais tient en suspicion ceux-là même qui se donnent pour mission de les créer. Pour autant, les bonnes intentions du législateur sont parfois la cause de sévères difficultés : il faut donc légiférer avec discernement. A cet égard, un certain nombre de textes récents posent des problèmes sérieux, dont

l'impact ne peut être surmonté par une quelconque défiscalisation ou réduction de charges sociales. Par exemple, les dispositions actuellement applicables à l'encontre du harcèlement au travail sont incontestables dans leur objectif mais constituent une « bombe sociale » pour la prochaine décennie. De même, la législation relative à la sécurité dans les entreprises, qui constitue la transposition d'une directive européenne, impose que chacune couche par écrit l'ensemble des risques auxquels elle peut exposer ses salariés ainsi que les mesures de prévention et de protection qu'elle met en œuvre. De telles dispositions sont-elles réellement applicables dans les petites entreprises commerciales et industrielles ?

L'ACFCI soutient sans réserve la démarche du secrétaire d'Etat qui entend faciliter l'acte de création et combattre le sentiment trop largement répandu selon lequel cet acte est réservé aux personnes qui peuvent mobiliser des capitaux importants et qui sont bardées de diplômes. D'ailleurs, de trop nombreux exemples montrent – malheureusement – que les diplômés ne peuvent éviter les faillites ou quasi-faillites.

Il faut donc avant tout donner l'envie d'entreprendre. A cet égard, l'idée récurrente qui voudrait que le formalisme juridique soit un frein important à l'initiative économique ne repose sur aucun fondement sérieux. Certes, on peut toujours simplifier le formalisme de la création d'entreprise, mais le cœur du sujet n'est pas là. Dans une version préliminaire du projet, l'article 2, relatif à la délivrance du récépissé de création d'entreprise, prévoyait que celle-ci serait effectuée par les chambres de commerce et d'industrie. Le texte présenté au Parlement prévoit de confier cette responsabilité aux greffes. Cette solution ne rencontre pas les vœux de l'ACFCI, car la procédure de création est justement le moment privilégié où les organismes soucieux de conseiller et d'assister les entrepreneurs peuvent établir les premiers contacts. L'ACFCI souhaite que les formalités de création soient l'occasion d'intégrer les créateurs dans les réseaux d'accompagnement et de conseil. Pour cette raison, des contacts ont été noués avec les greffes et un accord devrait être prochainement conclu avec eux pour analyser le déroulement temporel des procédures – afin de faire apparaître les points de friction – et accélérer l'ensemble des démarches. Il faut rappeler que si la règle selon laquelle le *K bis* doit être délivré dans les 24 heures n'est pas toujours respectée, c'est, le plus souvent, parce que le dossier présenté par le créateur d'entreprise est incomplet.

Le thème du « créateur salarié » est une idée excellente et intéressante, y compris dans les petites entreprises. Cependant, il faut un accord profond entre le créateur potentiel et le chef d'entreprise, sinon celle-ci risque de pâtir du départ du salarié. De ce fait, instaurer, en réalité, une obligation de soutien à l'essaimage ne paraît pas opportun, sauf, peut-être, dans les entreprises suffisamment importantes en termes de main d'œuvre.

Le financement de la création est un problème récurrent et il faut convenir que la proposition d'autoriser la constitution d'entreprises dotées d'un capital d'un euro comporte à la fois des avantages et des inconvénients. Actuellement, pourtant, personne ne peut prétendre que l'obligation qui pèse sur les SARL – la constitution d'un capital initial de 7 500 euros au minimum qui peut ne pas être libéré en

totalité – offre une garantie financière suffisante. D’ailleurs, si l’on avait indexé sur le coût de la vie les valeurs équivalentes fixées en 1945, le capital minimal d’une SARL serait approximativement de 38 000 euros et celui d’une société anonyme de 183 000 euros.

La « société à un euro » donne, de façon bienvenue, le sentiment que la création d’entreprise n’est pas réservée à des personnes aisées. Cela va dans le sens souhaité par le Gouvernement, pour qui il faut donner aux Français l’envie de créer et de prendre des risques.

Pour autant, la prise de risques doit avoir une réelle signification : l’entrepreneur doit rester responsable de ses activités sur la partie de son patrimoine qu’il aura apportée en propre à son entreprise. En ce sens, la « société à un euro » ne favorise pas l’esprit de responsabilité. Il faut expliquer qu’un euro ne suffit pas – non plus, d’ailleurs, que 7 500 actuellement. En matière de création d’entreprise, la plupart des échecs viennent de personnes qui ne se sont pas posé les questions élémentaires ; un apport financier personnel important aide certainement à une plus grande lucidité.

Les chambres de commerce peuvent jouer un rôle important dans l’amélioration du parcours du créateur. L’ACFCI a fait valoir au Premier ministre que de nombreux organismes sont impliqués dans la création d’entreprises, ce qui nuit parfois à la lisibilité du dispositif global et ne facilite pas une bonne gestion des démarches par les entrepreneurs. Il faut donc, à l’occasion du projet de loi sur l’initiative économique, introduire une rupture dans le processus administratif. L’ACFCI propose que le réseau consulaire devienne une porte d’entrée privilégiée – mais pas exclusive – du futur créateur, à charge pour les chambres de commerce et d’industrie d’établir les partenariats nécessaires avec les autres acteurs. L’ACFCI propose une Charte des chambres de commerce et d’industrie pour améliorer l’orientation des futurs créateurs, fondée sur des engagements pratiques et précis.

En matière de fiscalité, l’ACFCI est très favorable à un amendement qui tiendrait compte de l’érosion monétaire pour la taxation des plus-values. En effet, les organismes consulaires sont témoins d’un phénomène social très grave : la paupérisation des commerçants partant en retraite. Chacun sait que la quasi-totalité des commerçants tirent leur revenu, pendant leur vie active, de leur activité professionnelle. A leur départ en retraite, ils vendent leur fonds de commerce et assurent leurs revenus par le loyer des murs commerciaux. Or, malgré la ruine progressive des fonds de commerce en centre-ville, ceux-ci continuent souvent de supporter une plus-value, notamment lorsqu’ils ont été acquis pour un montant symbolique auprès des ascendants. Les chambres de commerce doivent traiter des milliers de dossiers similaires, qui traduisent de graves dégâts sociaux.

On peut, certes, entendre les arguments budgétaires susceptibles d’être avancés par le ministère des finances, mais il ne faut pas négliger la détresse des personnes concernées. Le dispositif proposé est donc bien équilibré et répond à un souci de bonne justice sociale.

Les fonds d'investissement de proximité doivent être compris comme un soutien intéressant, mais pas essentiel, à la nécessaire mobilisation de l'épargne de proximité au service de l'entreprise. En effet, la région n'est pas un bon « lieu » de proximité. La mobilisation de l'épargne locale suppose un certain « patriotisme économique local » et ne peut donc se concevoir à l'échelle du pays ou du bassin d'emploi. Dans ces conditions, les fonds régionaux de proximité ne doivent être perçus que comme des instruments de placement relativement classiques, soumis à des exigences de rentabilité elles aussi classiques.

A propos de l'article 2, Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a estimé que la création du récépissé de création d'entreprise prenait tout son sens dans le cas d'une création par la voie électronique. En revanche, dans un autre contexte, la question de son utilité et de sa véritable valeur juridique peut être discutée.

Mme Chantal Brunel s'est interrogé sur la valeur juridique comparée du récépissé et de l'actuel *K bis*. La cohérence juridique ne milite-t-elle pas pour sa suppression ?

M. Nicolas Forissier s'est félicité de l'engagement des réseaux consulaires de se mobiliser en faveur de la création d'entreprises. L'idée d'en faire une porte d'entrée pour accéder à l'ensemble des structures d'accompagnement est séduisante. Néanmoins, ces réseaux ne souffrent-ils pas d'un préjugé défavorable ? Ils sont parfois ressentis comme rassemblant des gens en place peu soucieux de voir émerger des entreprises nouvelles susceptibles de les concurrencer.

En réponse aux différents intervenants, M. Jean-François Bernardin a apporté les précisions suivantes :

– la vraie question est celle de la valeur juridique de ce récépissé : même si on lui en confère une, qui prendra le risque de s'engager auprès de l'entreprise sur sa seule base ? Les chambres de commerce n'ont pas le sentiment que les délais de création d'une entreprise soient trop longs dans notre pays et elles entendent lancer un audit, en liaison avec les greffes, pour connaître les délais actuels réels et à qui ils peuvent être imputés ;

– même si elles ont commencé à prendre les dispositions techniques nécessaires pour la mettre en œuvre, les chambres sont très réticentes à l'égard de la création par Internet ; d'une part, elles doutent que les nouveaux créateurs arrivent effectivement au bout des différents écrans nécessaires et les chambres risquent de se retrouver avec des documents incomplets ou irrécupérables ; d'autre part, ces nouveaux créateurs constituent justement un public que les chambres veulent accueillir pour leur prodiguer des conseils ou les accompagner ; en revanche, accepter la voie électronique pour les déclarations modificatives, qui représentent 70 % des formalités faites auprès des CFE des chambres de commerce, est une bonne chose, de nature à décharger les centres et à leur permettre de mieux remplir leur mission d'accueil et de conseil ;

– depuis plusieurs années, on assiste à une formidable mobilisation des réseaux en faveur de la création d'entreprises et on n'a entendu aucun responsable émettre des réticences quelconques à ce sujet ; tous s'accordent à considérer cette

tâche comme l'une des responsabilités essentielles des chambres ; plus généralement, le sentiment que la richesse d'un bassin d'activité dépende de la prospérité de chacun des acteurs économiques présents a fait son chemin et l'on ne constate plus aucun sentiment de jalousie mesquine.

M. Alain Griset a fait observer que ceux qui doutent de la mobilisation des réseaux consulaires se sont bien souvent auto-proclamés accompagnateur d'entreprise et n'en accompagnent effectivement qu'un millier chaque année, quand les chambres des métiers accompagnent, dans le même temps, près de 80 000 créateurs.

Enfin, M. Jean-François Bernardin a tenu à rappeler qu'être un chef d'entreprise c'était accepter de prendre des risques, s'attacher à réaliser un projet avant d'amasser de l'argent. Cependant, ils devraient pouvoir légitimement profiter des richesses qu'ils ont contribué à créer, notamment au moment de se retirer. A cet égard, l'ISF pose un problème redoutable à bon nombre d'entreprises petites ou moyennes qu'il faudra s'attacher à résoudre.



La Commission spéciale a procédé à l'audition de **M. Albert Ollivier, directeur de la Direction du programme PME-Emploi à la Caisse des dépôts et consignations.**

M. Albert Ollivier, directeur du programme PME-Emploi à la Caisse des Dépôts et Consignations, a indiqué qu'il s'occupait plus particulièrement à la Caisse des Dépôts de l'activité de capital-investissement et qu'à ce titre, deux dispositions du projet de loi le concernaient : celles relatives au fonds d'investissement de proximité (FIP) et au relèvement du taux de l'usure pour les entreprises.

En ce qui concerne le taux d'usure, il a précisé que seules quelques milliers d'entreprises en France, contre quelques dizaines de milliers aux Etats-Unis, pouvaient utiliser le mécanisme du capital-investissement : celles qui ont un potentiel de croissance relativement élevé, dont les dirigeants acceptent d'ouvrir le capital, et dont il est possible de rétrocéder les titres en bourse par la suite pour réaliser une plus-value.

Il a donc ajouté que les autres entreprises prenant des risques et ayant un besoin de financement ne le trouveront pas dans le capital-risque, et pas non plus sur le marché du crédit, étroit du fait du nombre important de crédits interentreprises, très encombré en raison de la surbancaisation. Il a précisé qu'un financement risqué par le crédit ne pouvait être acceptable pour une banque que si le taux inclut le « prix du risque ». Il a indiqué que le dispositif de l'article 17 devrait ainsi permettre de consentir des prêts qu'il est aujourd'hui impossible de faire et donc permettre la création et le développement d'entreprises innovantes ou de très petits projets, constituant un mode de financement intermédiaire entre le capital-investissement et le crédit classique, fort utile à l'économie, d'autant que les marchés boursiers

concernant les petites entreprises, qu'il s'agisse du second ou du nouveau marché, sont très déprimés.

Il a rappelé par ailleurs que la prise de participation coûtait souvent plus cher à l'entrepreneur qu'un prêt même obtenu à un taux élevé.

Il a souligné qu'il était compréhensible que les entrepreneurs s'inquiètent d'une possible augmentation des tarifs des banquiers, ce qui n'est évidemment pas l'objectif et n'est pas souhaitable. Il a estimé qu'une telle évolution était cependant hautement improbable dans la mesure où, du fait de la concurrence, les banques qui font leurs marges essentiellement sur les produits collatéraux, n'auront pas intérêt à défavoriser leurs bons clients.

Concernant le dispositif du fonds d'investissement de proximité, il a rappelé que la Caisse des Dépôts connaissait bien le capital-investissement de proximité, car elle en est le principal acteur, étant actionnaire d'une soixante de fonds en régions, gérant un milliard d'euros et ayant investi dans 2 000 entreprises.

Il s'est réjoui que ce secteur ne connaisse pas aujourd'hui la même chute que celui des valeurs technologiques, étant encore en légère croissance et bénéficiaire. Il a rappelé que le capital-investissement concernait ces PME « médianes », c'est-à-dire innovantes sans être trop technologiques, avec un chiffre d'affaires de 10 à 50 millions d'euros.

Il a estimé que ce secteur avait encore besoin de financements, car, d'une part les transmissions d'entreprises se multiplient, et d'autre part l'ouverture européenne doit conduire nos PME à se développer pour atteindre une taille critique par rapport à leurs concurrentes européennes, notamment allemandes.

Il a indiqué que le produit proposé avait des avantages et des défauts, avantages en termes notamment fiscaux, mais défauts par ailleurs si l'on ne parvient pas à y intéresser les réseaux bancaires qui peuvent seuls assurer la collecte d'épargne auprès des particuliers car il s'agit d'un véritable métier, supposant de faire appel à des gestionnaires professionnels.

Il a par ailleurs souhaité que ce régime se rapproche le plus possible de celui créé par M. François d'Aubert, le FCPI, car cela permettra aux banquiers d'avoir un référentiel pour expliquer les avantages, notamment fiscaux, du produit.

Il s'est montré en revanche plus sceptique sur l'aspect sociétal et solidariste de ces fonds.

Il a ensuite fait quelques autres remarques sur ce dispositif :

– concernant le quota d'investissement imposé en contrepartie des avantages fiscaux, il convient d'accepter à la fois l'investissement direct et indirect. L'investissement indirect pourrait être réalisé dans un FCPI existant, fonctionnant déjà bien et ayant une politique de placement analogue, ce qui permettrait d'éviter d'opposer les produits entre eux. Un plafond d'un tiers d'investissement dans des



parts de fonds communs de placement à risques serait préférable aux 10 % prévus par le projet ;

– concernant la dimension géographique, il convient de ne pas fixer un champ territorial trop réduit aux FIP. La dimension régionale est un minimum, l'interrégionale est souhaitable ;

– concernant la participation des personnes morales à ces fonds, il est nécessaire de la limiter, afin d'éviter une certaine confusion des genres et des contentieux ;

– concernant le rôle des collectivités locales, il a indiqué qu'il convenait d'être très prudent et de très clairement le préciser, ainsi que leurs droits et obligations. Les élus ne doivent pas avoir la responsabilité de l'autorisation ou de l'habilitation à gérer les FIP ;

– il a précisé qu'il ne serait pas raisonnable d'autoriser les FIP à faire des prêts, les banques étant seules compétentes en ce domaine. Le FIP ne saurait donc être un outil pour les très petites entreprises car il devra investir dans des entreprises d'une certaine taille, afin d'obtenir une certaine rentabilité. Dans le cas contraire, aucun gestionnaire ne s'y intéressera.

Le président Hervé Novelli, après avoir salué la clarté des prises de position de l'orateur, a indiqué que la Commission spéciale envisageait d'étudier plus précisément la situation dans deux ou trois régions. Puis, évoquant la possibilité d'affecter une partie des sommes collectées par les fonds d'investissement de proximité (FIP) à des sociétés de caution mutuelle, il a souhaité savoir si un tel système était pertinent aux yeux de M. Albert Ollivier.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, après avoir estimé que l'appréciation portée par ce dernier sur l'article 17 relatif au taux d'usure méritait réflexion, a demandé s'il pourrait être envisagé de réorienter les plans d'épargne en actions (PEA) et les comptes pour le développement industriel (CODEVI) vers les entreprises.

M. Gilles Carrez, rapporteur, s'est associé à cette question ainsi qu'à celle du Président Hervé Novelli concernant les organismes de caution solidaire. Il a par ailleurs souhaité savoir comment les ressources tirées des CODEVI pourraient être mieux orientées vers les très petites entreprises, ce point lui paraissant important puisque les FIP n'auront vocation qu'à intervenir en fonds propres et ne mèneront pas une activité de crédit. Il s'est enfin enquis de l'appréciation portée par M. Albert Ollivier sur les interventions de la banque du développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) et de la société française de garantie des financements des petites et moyennes entreprises (SOFARIS) dans le domaine du financement des très petites entreprises.

*En réponse aux intervenants, M. Albert Ollivier a précisé les points suivants :*

– dans la plupart des pays, les activités de caution et de garantie peuvent donner lieu à des interventions massives de la part des pouvoirs publics ; ainsi, aux Etats-Unis, certains taux de garantie peuvent atteindre 95 %. Ceci semble justifié lorsqu'il s'agit d'accompagner des projets risqués, une telle activité étant nécessairement coûteuse. Elle doit alors être assurée par des fonds publics ; l'appel à l'épargne privée ne semble pas forcément le plus approprié et pourrait se révéler, lui aussi, très coûteux. L'appel à des fonds publics (qu'ils proviennent de l'Etat ou des collectivités locales, comme c'est le cas avec SOFARIS-Régions) est donc préférable. Il n'en demeure pas moins qu'un travail reste à mener afin d'améliorer l'articulation des interventions de la SOFARIS avec celles des sociétés de caution solidaire. Il est également nécessaire de promouvoir la procédure de l'appel d'offres en France, celle-ci étant pour l'instant peu utilisée, sauf dans le cas du prêt à la création d'entreprise (PCE). Le principal problème, s'agissant de l'appel à l'épargne privée, réside dans la nécessaire rentabilité du projet qui est alors attendue des investisseurs ;

– concernant le PEA, il pourrait être utilisé comme « cadre » des divers instruments qui existent aujourd'hui, tels les FIP. Il convient par ailleurs de noter que le capital sert de plus en plus à payer les salaires et les charges sociales, et de moins en moins les investissements en équipements ; le bilan d'un accompagnement pour l'Etat, qui perçoit les charges sociales, doit donc être nuancé ;

– le CODEVI constitue un instrument plus coûteux que le PEA. Il ne permet pas de proposer des prêts à taux zéro, les taux pratiqués étant en réalité proches de ceux du marché financier. Il présente néanmoins un avantage sur le long terme ;

– il est vrai que peu de dispositifs ont été prévus en faveur des très petites entreprises. Mais la croissance du nombre de telles entreprises ne doit pas constituer un objectif en soi ; c'est plutôt l'augmentation du nombre d'entreprises viables qui doit être recherché. Par ailleurs, la plupart des très petites entreprises (TPE) sont fortement dépendantes des conditions économiques locales, comme macro-économiques. Le financement des TPE relève principalement des pouvoirs publics car, pour que les banques interviennent, il faut qu'elles y aient avantage ; or les taux ne le permettent pas, pas plus qu'ils ne couvrent le risque. On compte aujourd'hui entre 30 000 à 40 000 très petites entreprises. Il n'est cependant pas souhaitable de créer artificiellement 40 000 très petites entreprises supplémentaires ; certains chefs de ces entreprises sont en réalité « dos au mur » et perçoivent, un an après la création de l'entreprise, un revenu inférieur au SMIC. On doit également éviter de créer des entreprises qui, si elles ne sont pas un échec, ne sont pas pour autant une réussite et ne se développent pas : le coût de leur accompagnement est alors élevé. En tout état de cause, il ne semble pas pertinent d'intervenir massivement dans ce domaine ; une meilleure utilisation des dispositifs existants devrait permettre de répondre aux attentes des créateurs.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a alors souhaité connaître la position de M. Albert Ollivier sur la question des externalisations.

M. Albert Ollivier, observant la tendance actuelle à une concentration des grands groupes a estimé que l'externalisation était, dans certains cas, justifiée, en raison des compétences des entreprises sous-traitantes. Pour autant, a-t-il jugé, il existe une « externalisation négative » qu'il convient de refuser, consistant à pousser certains salariés à créer leur propre entreprise afin de traiter ultérieurement avec eux, dans le seul but d'éviter un certain nombre de contraintes. Il est donc préférable que l'externalisation soit le fait de grands groupes, dotés d'une direction des ressources humaines et de l'organisation nécessaire pour la gérer.

Mme Chantal Brunel a tout d'abord expliqué qu'elle partageait la position de M. Albert Ollivier qui s'est montré défavorable à la participation des collectivités territoriales au capital des fonds d'investissement de proximité (FIP) mais elle s'est interrogée sur les partenaires financiers qui contribueront au lancement des FIP. Elle a indiqué qu'à ce stade, une intervention des collectivités publiques lui paraissait indispensable même si les modalités de rémunération des apporteurs de capitaux n'étaient pas encore clairement définies.

En réponse, M. Albert Ollivier a précisé que l'intervention des collectivités publiques lui paraissait indispensable pour préparer la création des fonds d'investissement de proximité (étude de faisabilité, recherche de partenaires financiers, soutien logistique) mais qu'en revanche il ne lui paraissait pas souhaitable que les collectivités publiques, notamment les collectivités territoriales, participent directement au capital de ces fonds. Il a ajouté qu'il conviendrait d'étudier avec attention le seuil critique à partir duquel un fonds d'investissement de proximité peut prendre des participations dans des sociétés en cours de création, ce seuil critique étant de 10 à 15 millions d'euros, en deçà le fonds d'investissement de proximité ayant plutôt intérêt à s'adresser à des structures spécialisées de gestion de capital-risque, ce qui le conduira à soutenir indirectement des sociétés innovantes.

Le président Hervé Novelli, tout en prenant acte des observations de M. Albert Ollivier, selon lesquelles les fonds d'investissement de proximité sont destinés à financer des PME de taille médiane dont le chiffre d'affaires devrait être compris entre 10 et 50 millions d'euros et non pas des très petites entreprises, a souligné que ce projet de loi avait une vocation pédagogique ; il manifeste la volonté d'inciter un grand nombre de Français à créer leur propre entreprise et il convient donc de trouver des moyens pratiques pour faciliter le financement des micro-entreprises car elles contribuent à propager le désir d'entreprendre.

M. Nicolas Forissier, rejoignant M. Hervé Novelli, a fait part de son désaccord avec l'analyse de M. Albert Ollivier et a fait remarquer que six millions de Français avaient un projet précis de création d'entreprise, ce qui démontre bien que la création d'entreprise ne concerne pas seulement les chômeurs incapables de retrouver une activité salariée.

Il a estimé que deux niveaux d'intervention devaient être créés pour aider au financement de la création d'entreprise : le niveau régional ou interrégional pour

financer des PME de taille médiane et le niveau local organisé autour des bassins d'emploi pour aider à la création de micro-entreprises en s'appuyant sur les réseaux existants comme par exemple les plateformes d'initiative locale. Il a également souligné que la reprise et la transmission d'un commerce pouvait être rendue possible grâce à la mobilisation d'une véritable épargne de proximité.

Mme Chantal Brunel, tout en rejoignant l'analyse de M. Nicolas Forissier sur la nécessité de créer deux types de structure d'aide à la création d'entreprise, une pour les PME et l'autre pour les micro-entreprises, a fait remarquer que M. Albert Ollivier avait une vision réaliste de la difficulté à mener à bien un projet de création d'entreprise et qu'il convenait donc de ne pas inciter exagérément les porteurs de projet à créer leur propre entreprise si leurs qualités entrepreneuriales semblent incertaines.

M. Albert Ollivier a indiqué que beaucoup de créateurs d'entreprise dans le domaine des nouvelles technologies avaient échoué car ils ne possédaient pas assez d'expérience professionnelle pour être capables d'être à la fois innovants et gestionnaires, observant que des cadres plus âgés auraient eu beaucoup plus de chances de mener à bien le développement d'entreprises dans ce secteur. C'est pourquoi il a estimé important de ne pas être trop volontariste en matière de création d'entreprise, l'essentiel étant d'encourager des projets qui auront une certaine pérennité.

Abordant la question de la transmission des commerces et des activités artisanales, qu'il a jugée essentielle, il a indiqué que la difficulté principale était que les commerçants et artisans souhaitaient une valorisation de leur fonds de commerce beaucoup trop forte par rapport aux moyens dont disposent les jeunes repreneurs pour racheter ces activités. Pour le commerce et l'artisanat, le système du prêt participatif paraît beaucoup plus adapté que celui du FIP.

M. Albert Ollivier a conclu en indiquant que les fonds d'investissement de proximité ne pouvaient pas financer les très petites entreprises car les très petites entreprises ont un capital social très modeste, ce qui rend la prise de participation dans de telles entreprises sans aucune signification économique. D'autres structures, telles que les plates-formes d'initiative locale existent pour les TPE.

Il a enfin attiré l'attention des parlementaires sur le fait que la mobilisation d'une épargne de proximité avait un coût de gestion très élevé et qu'il convenait donc soit de créer des fonds d'investissement de proximité ayant une large assise géographique pour amortir les frais de prospection commerciale, soit de déléguer au réseau bancaire le soin de collecter cette épargne de proximité.



La Commission spéciale a ensuite auditionné **M. Robert Buguet, président de l'Union des professions artisanales (UPA) et M. Jean-François Roubaud, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME).**

M. Robert Buguet, président de l'Union des professions artisanales (UPA), a observé que le projet de loi pour l'initiative économique était attendu depuis longtemps mais qu'il était le fruit d'un cheminement lent, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, ayant annoncé par ailleurs des ordonnances de simplification et un second projet de loi relatif au statut de l'entreprise.

D'une manière générale, l'UPA est satisfaite du projet de loi et propose à la Commission spéciale d'examiner directement les suggestions d'amendements qui lui ont été transmises. L'UPA se félicite de l'institution de la SARL à un euro, elle émet des réserves sur le projet de fonds d'investissement de proximité (FIP) en considérant qu'il serait peut-être souhaitable d'améliorer les dispositifs de financement déjà existants.

Il apparaît que les suggestions d'amendements se heurtent, de la part de l'administration des finances, à l'argument de la perte de recettes fiscales dès que les propositions sont coûteuses.

Les projets d'ordonnances de simplification pourraient comporter des mesures relatives à la question du collecteur unique des cotisations sociales. Il faut considérer que le rôle du collecteur unique doit être précisé dans le sens des dispositions adoptées lors de la précédente législature, en évitant le maintien de pesanteurs administratives. Les textes sont trop complexes et il est indispensable de simplifier la collecte des cotisations sociales. L'UPA avait proposé des mesures concrètes dont seulement un tiers, environ, ont été mises en œuvre. Il faut donc préalablement réaliser les simplifications au lieu de faire de l'institution du collecteur unique une sorte de panacée. Sachant qu'environ 80 % des entreprises ont opté pour le prélèvement automatique des cotisations sociales, l'institution d'un collecteur unique présente moins d'intérêt qu'on ne lui en prête. En revanche, il conviendrait de modifier le régime de liquidation des cotisations sociales qui sont calculées sur la base de l'année  $n-1$  et régularisées en  $n+1$ . L'UPA a suggéré d'appliquer à ces cotisations le régime de liquidation de l'impôt sur le revenu afin de simplifier une gestion difficile pour les entreprises de leurs cotisations sociales, une telle complexité ne semblant avoir pour unique objet que de justifier des emplois de gestionnaires au sein des organismes collecteurs.

Un autre exemple de simplification concerne les indemnités journalières qui, lorsqu'elles relèvent de l'assurance maladie sont gérées par la CNAM, mais, lorsqu'elles constituent des prestations d'invalidité, relèvent de la CNAV. Chaque caisse entretient un corps distinct de médecins de contrôle, ce qui oblige à au moins deux visites médicales avec des résultats parfois différents. L'UPA demande depuis quatre ans l'institution d'un corps unique de médecins, ce qui permettrait de simplifier la gestion aussi bien pour les caisses que pour les ayants droit.

M. Jean-François Roubaud, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises, a expliqué que la CGPME transmettrait à la commission spéciale un dossier complet comprenant l'analyse de la confédération sur le projet de loi et les améliorations qu'il serait souhaitable d'y apporter. La CGPME exprime son accord avec le Gouvernement sur le projet de loi pour l'initiative économique, particulièrement à propos des dispositions concernant la SARL à un euro, le récépissé de création d'entreprise et la protection juridique de la résidence principale de l'entrepreneur (article 6), même s'il convient, sur ces différents points, d'éviter une trop grande complexité ou un excès de formalisme juridique.

Sur l'article 7, on peut estimer que l'interdiction d'opposer une clause d'exclusivité au salarié créateur est trop rigide et l'on peut envisager d'assouplir le texte.

Il conviendrait également d'améliorer la rédaction de l'article 9 qui facilite le travail à temps partiel du salarié créateur d'entreprise.

Le dispositif des fonds d'investissement de proximité, prévu par l'article 13, doit être amélioré afin que les PME ne soient pas exclues de fait de son champ. Il serait souhaitable de fixer un plafond de chiffre d'affaires de 7 millions d'euros pour définir les entreprises éligibles aux fonds. Il conviendrait de s'inspirer de l'exemple canadien des sociétés locales d'investissement. Enfin, une inquiétude apparaît quant aux conditions de sortie du capital de l'entreprise dans laquelle la participation a été réalisée par l'intermédiaire du FIP, lorsqu'il s'agit d'une entreprise de type patrimonial.

Le relèvement du plafond des taux de l'usure, prévu à l'article 17, supposé permettre un accès plus facile des PME au crédit suscite des réserves. En réalité, les conditions du prêt dépendent principalement de la garantie que peut apporter l'entreprise. On observe également que les petits dossiers sont d'un coût de gestion élevé qui suscite les réticences des banques. La solution consisterait à extraire du calcul du taux effectif global du prêt la fraction correspondant au financement du montage du dossier.

L'article 22 relève les seuils permettant l'exonération des plus-values pour les petites entreprises. La CGPME rappelle sa demande ancienne qui consiste à aligner le régime des plus-values professionnelles sur celui des plus-values immobilières des particuliers, afin de réaliser une exonération complète après un délai de vingt-deux ans. S'agissant de la mesure d'étalement sur trois ans du paiement des plus-values annoncée par le Gouvernement, il conviendrait de porter le délai à cinq ans.

L'article 24 propose d'encourager la transmission anticipée de l'entreprise. Il convient d'observer que le dispositif d'exonération des droits de succession à hauteur de 50 % de la valeur de l'entreprise, en contrepartie de l'engagement de conserver les titres pour une durée de six ans au moins, n'a eu presque aucun effet, en raison de sa complexité. L'extension de ce dispositif aux donations, telle qu'elle

est proposée, ne sera viable que si la condition de délai est moins restrictive et s'insère mieux dans un cycle économique plus court.

Enfin, l'article 26 améliore le régime des droits d'enregistrement en matière de cession de parts sociales et de biens immobiliers à usage industriel et commercial. Il conviendrait de doubler l'exonération proposée en la portant à 46 000 euros, compte tenu du montant moyen des transactions.

Par ailleurs, la CGPME suggère l'adoption de trois articles additionnels : il conviendrait d'étendre le dispositif de réduction d'impôt pour investissement dans le capital d'une société non cotée au cas des avances ou des prêts sans intérêt ou à faible taux consentis directement aux entrepreneurs individuels. Il serait souhaitable d'améliorer la situation sociale du conjoint collaborateur. Enfin, il serait nécessaire de proroger après le 31 décembre 2003 la période transitoire pendant laquelle le taux de majoration des heures supplémentaires, en cas de dépassement du temps de travail au-delà de la trente-sixième heure hebdomadaire, est de 10 %.

En ce qui concerne le volet simplification, le président Hervé Novelli a indiqué que la Commission spéciale pourrait compléter le projet de loi. La Commission s'interroge par ailleurs sur la possibilité pour les FIP de faire accéder les entreprises individuelles ou les très petites entreprises au crédit, la prise de participations étant impossible dans une entreprise individuelle et difficile dans les TPE. Ayant bien noté les réserves exprimées par MM. Robert Buguet et Jean-François Roubaud sur le déplafonnement du taux de l'usure, le Président Hervé Novelli a indiqué que d'autres interlocuteurs avaient été d'avis contraire.

M. Robert Buguet a répondu que, s'il existe des PME n'ayant pas la capacité d'offrir de garantie, mais étant prêtes à payer 16 ou 18 % d'intérêts et des banquiers disposés à prendre le risque de prêter sans garantie, il convient pourtant de s'interroger sur les conséquences de l'augmentation du taux de l'usure, alors que l'ancien taux permettait de garantir un niveau d'intérêts raisonnable.

En ce qui concerne l'apport de fonds propres au capital de PME, l'action de la BDPME et de la SOFARIS n'a pas permis de mettre en place des prêts pour les artisans. Il faudrait pourtant offrir une réponse aux petites entreprises qui ont besoin de sommes peu élevées et créent l'essentiel de l'emploi et de la richesse.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a souligné que les avis étaient partagés sur le déplafonnement du taux de l'usure et qu'une étude d'impact serait nécessaire. Peut-être une alternative pourrait-elle être trouvée avec les prêts à la création d'entreprise. Il conviendrait alors de s'interroger sur leur amélioration.

En ce qui concerne l'article 6, portant sur la distinction entre patrimoine professionnel et patrimoine privé, la question de la complexité des démarches et de leur coût doit être étudiée. Un système déclaratif simple semblerait être une meilleure solution.

L'article 7, relatif à l'opposabilité de la clause d'exclusivité au salarié créateur d'une entreprise, devrait être complété par la réaffirmation de l'obligation de loyauté et de réserve du salarié qui figure dans le code du travail. Il faut non

seulement accompagner le salarié dans sa démarche mais également veiller à pérenniser les activités existantes.

En outre, le statut du salarié futur créateur d'entreprise nécessiterait un accord entre le salarié et son employeur et leur travail en commun doit être considéré comme un gage de succès.

La mise en place de mesures de simplification peut, par ailleurs, être engagée dans le cadre du projet de loi sans attendre les ordonnances de simplification, notamment en ce qui concerne le « chèque premier emploi » qui pourrait aller jusqu'à concerner trois contrats à durée indéterminée. Beaucoup d'artisans travaillent seuls et s'ils embauchaient des salariés, ils constitueraient un levier d'emploi intéressant. Dans le même esprit, le « chèque premier emploi » pourrait être adapté aux besoins de main-d'œuvre ponctuels.

Enfin, la transmission des entreprises est freinée parce que les entrepreneurs, au moment de la retraite, préfèrent cesser leur activité plutôt que d'engager les investissements liés aux obligations de mise aux nouvelles normes.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a indiqué qu'une partie des propositions d'amendements présentées par MM. Robert Buguet et Jean-François Roubaud était liée au problème de l'accès au prêt. Les FIP pourraient se voir confier une activité de prêt. Cependant, il faut bien considérer que deux métiers différents seraient en cause : la prise d'investissement sous la forme de l'apport de fonds propres, d'une part, et le prêt, d'autre part. Il serait peut-être envisageable de suivre une voie médiane et d'ouvrir aux FIP la possibilité de doter des fonds de garantie. Le Rapporteur a, à cet égard, souhaité avoir l'éclairage des personnes auditionnées sur le fonctionnement des sociétés de caution mutuelle. Le constat selon lequel la SOFARIS n'aurait atteint aucun artisan pose problème car l'épargne de proximité doit aller vers les entreprises individuelles.

En ce qui concerne la proposition visant à instaurer un mécanisme de lissage de l'exonération des plus-values professionnelles, il faut souligner que le relèvement du plafond d'exonération proposé par le projet de loi représente les deux tiers de la dépense fiscale. L'effort fait est considérable, plus de 80 % des cessions de commerces seraient exonérées.

M. Robert Buguet a rappelé la proposition déjà faite d'un crédit d'impôt pour les investissements de mise aux normes qui aurait facilité la transmission des entreprises. Cette suggestion n'a jamais été mise en œuvre.

Si les artisans travaillent le plus souvent seuls, il faut savoir qu'il s'agit d'un choix délibéré de leur part. Cependant, depuis trente ans, le nombre des entreprises artisanales est resté stable (800 000) mais la proportion d'artisans travaillant seuls est passée de 60 % à 40 % et la taille moyenne des entreprises de 1,5 salarié à 4 salariés. Un million d'emplois pourrait être créé dans un délai de dix ans.

M. Robert Buguet a ensuite rappelé son engagement pour simplifier la fiche de paie et souligné que celle-ci comporte sept lignes en Allemagne et six en Grande-



Bretagne, contre trente en France. La solution ne consiste pourtant pas à faire la fiche de paie à la place des entrepreneurs qui veulent rester des chefs d'entreprise et assumer les obligations et responsabilités qui leur incombent, mais bien à s'interroger sur la nécessité de conserver, pour les versements effectués auprès de l'URSSAF, des formalités administratives devenues trop complexes.

M. Jean-François Roubaud a plaidé, s'agissant du régime d'exonération des plus-values professionnelles, en faveur d'un alignement sur la fiscalité immobilière, faisant valoir qu'un chef d'entreprise qui, au bout de vingt-deux ans d'activité, cède son fonds de commerce, a le sentiment de subir une double taxation. Par ailleurs, le régime d'imposition des plus-values professionnelles nuit à la transmission des entreprises et entraîne ainsi la perte de 200 000 emplois par an. Un alignement du régime d'exonération des plus-values professionnelles mobilières sur le régime des plus-values immobilières constituerait une mesure simple et équitable.



La Commission spéciale a auditionné **M. Philippe Dupont, vice-président de la Fédération bancaire française.**

M. Philippe Dupont, vice-président de la Fédération bancaire française, a considéré que le projet de loi était globalement satisfaisant, tant en ce qui concerne les simplifications administratives qu'en ce qui concerne les allègements de charges sociales et fiscales, ou encore les mesures destinées à faciliter le passage du statut du salarié à celui d'entrepreneur. Il a estimé que le texte présenté répondait aux intérêts et aux attentes des entrepreneurs et devrait, par conséquent, favoriser l'initiative économique.

Il a ensuite souhaité évoquer les dispositions relatives au fonds d'investissement de proximité (FIP) et au déplaçonnement du taux d'usure, ainsi que la question de l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises.

Après avoir souligné que sa propre expérience d'entrepreneur, ajoutée à ses activités bancaires actuelles, lui permettait d'envisager ces questions sans partialité, il s'est élevé contre certains préjugés sur l'économie française, considérée comme excessivement réglementée et par conséquent moins attractive que celle d'autres pays, et contre l'idée selon laquelle seules les banques pouvaient apporter des réponses à la démarche entrepreneuriale et étaient les principales responsables du retard français en matière de créations d'entreprise.

Il a rappelé que le groupe Banques Populaires avait soutenu la création de 60 000 entreprises l'année dernière, par le biais de son réseau régional. Il a estimé, que dès lors que le projet du futur entrepreneur s'appuyait sur les relais et les filtres existants, une grande partie des problèmes liés à la création d'entreprise se trouvait résolue. Il a indiqué que les acteurs du secteur bancaire tendaient de plus en plus fréquemment à passer des accords avec ces réseaux pour effectuer la sélection des projets. Il a également rappelé que les professions comptables et juridiques contribuaient aussi au processus de filtrage.

Il a estimé que, lorsque la phase préalable de sélection des projets avait été correctement menée, les banquiers étaient en mesure d'évaluer l'importance du risque caractérisant le projet présenté. Il a ajouté que cette évaluation était d'autant plus indispensable que deux entreprises sur trois connaissaient une faillite au cours des trois années suivant leur création.

Il s'est ensuite interrogé sur les moyens à mettre en œuvre pour faire preuve d'une plus grande audace dans le financement des projets. Il a rappelé que dans le passé des prêts, dont la rémunération était indexée sur des indicateurs de performance, avaient été mis en place avec le CEPME et a estimé que les dispositions du projet sur le taux d'usure, en permettant une indexation de la rémunération sur le risque pris, allaient dans le même sens. Il s'est élevé contre les stéréotypes entourant la notion d'usure et a estimé que les acteurs du secteur bancaire, s'ils n'étaient pas désintéressés, étaient de véritables entrepreneurs.

Il a assuré qu'il était indispensable, pour libérer les énergies, d'indexer la rémunération des prêts sur la performance des entreprises, ce procédé étant le seul moyen de soutenir de bons projets lorsque ceux-ci étaient portés par des personnes morales ne disposant ni des fonds propres ni des garanties nécessaires. Il a jugé que le taux d'usure actuel de 8 % était notoirement insuffisant pour permettre aux banques de s'engager sur certains projets et il a estimé que l'article 17 du projet de loi leur permettrait de soutenir davantage de créations, ou de reprises, et donneraient aux entreprises les moyens de faire face à certaines crises conjoncturelles ou de croissance et d'éviter qu'elles ne se transforment en problèmes structurels.

Il a jugé utile le dispositif de fonds d'investissement de proximité tout en s'interrogeant sur la mise en jeu de la responsabilité des banques en tant que conseil, en cas d'échec des produits soutenus par les FIP. Il a enfin indiqué que les modalités selon lesquelles les particuliers pouvaient sortir des fonds d'investissement de proximité ne l'avaient pas entièrement convaincu.

Le président Hervé Novelli après avoir remercié M. Philippe Dupont d'avoir centré son propos sur les deux sujets les plus débattus au sein de la commission, a observé que les dispositions de l'article 17 faisaient l'objet d'une appréciation divergente des banques, d'une part, et des entreprises de l'autre, celles-ci craignant une poussée inflationniste des taux. Il a indiqué que le dispositif des fonds d'investissement de proximité conduisait à s'interroger sur la possibilité d'élargir l'accès au crédit en permettant aux fonds d'investissement d'octroyer des prêts et non plus seulement de procéder à des apports en capital.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a tout d'abord évoqué le problème du financement des PME par les banques qui semblent adopter, depuis le début des années 1990, des pratiques plus restrictives dans ce domaine. Il a indiqué que de nombreux entrepreneurs faisaient part de leurs difficultés à obtenir les crédits qui leur sont nécessaires et que cette situation expliquait le souhait de nombreux professionnels de voir les fonds d'investissement de proximité distribuer des prêts. Compte tenu des spécificités du métier de banquier, il a craint qu'une telle mesure ne mette en péril l'épargne investie par les particuliers dans ces fonds. Il a estimé

qu'une solution envisageable pourrait être l'orientation des ressources de ces fonds vers des sociétés de caution mutuelle qui, à leur tour, pourraient garantir des crédits.

M. Philippe Dupont a estimé qu'une contraction du crédit n'était pas constatée dans le secteur des PME. Il a rappelé l'expérience des 43 sociétés de caution mutuelle artisanale (SOCAMA) du groupe des Banques Populaires qui couvre 70 % du marché des cautionnements et dans les instances desquelles un problème d'accès des PME au crédit n'est pas évoqué. Il a, en outre, rappelé que la très vive intensité de la concurrence dans le secteur bancaire favorisait l'accès au crédit dont le développement est attesté par la progression des encours des prêts en 2002.

M. Philippe Dupont a également souligné le niveau extrêmement faible, en raison de l'intensité de la concurrence, de la marge d'intermédiation du secteur bancaire français qui s'établit en 2002 à 1,14 %, niveau très faible par rapport aux autres pays et auquel il a estimé difficile qu'un secteur bancaire puisse longtemps vivre. Il a donc estimé que le problème de l'accès au crédit ne se posait pas pour des projets crédibles et qu'il était de la responsabilité du banquier de refuser de financer ceux qui ne le sont pas, dans l'intérêt des entrepreneurs eux-mêmes.

Evoquant ensuite la modification du taux de l'usure, M. Philippe Dupont a jugé infondées les craintes d'une explosion des taux d'intérêt et des marges des banques, compte tenu de la concurrence. Il a donc estimé opportune cette mesure qui permettra le financement de projets porteurs d'un risque plus grand justifiant une rémunération supplémentaire.

M. Hervé Novelli a estimé qu'un bilan de cette mesure devrait être réalisé 18 à 24 mois après sa mise en œuvre.

Mme Chantal Brunel a déclaré partager les analyses de M. Gilles Carrez et a jugé indéniable que les exigences des banques vis-à-vis des PME s'étaient considérablement accrues depuis 10 ans. Puis, elle a souligné l'importance de la question des délais de paiement qui fragilisent de nombreuses PME. Enfin, notant que le secteur bancaire semblait réservé vis-à-vis des fonds d'investissement de proximité, elle a souhaité savoir à quelles conditions celui-ci pourrait s'y intéresser, ce qui conditionne leur succès.

M. Philippe Dupont a rappelé que les banques mettaient à la disposition de leurs clients des outils comme l'affacturage leur permettant de s'adapter aux délais de paiement.

Il a ensuite jugé essentiel que les fonds d'investissement de proximité se dotent de l'expertise nécessaire à l'étude des dossiers qui leur seront soumis et estimé que les professionnels dont cette activité est le métier étaient les mieux placés pour conseiller les décideurs sur la pertinence d'engager de l'épargne publique dans telle ou telle entreprise. Il a toutefois rappelé que les statistiques disponibles relatives à la survie des très petites entreprises (TPE) conduisaient à s'interroger sur la liquidité et la rentabilité potentielle de l'investissement des fonds d'investissement de proximité dans ces entreprises.

M. Nicolas Forissier a souhaité connaître le sentiment de M. Philippe Dupont sur l'aire géographique couverte par les fonds d'investissement de proximité que le projet de loi prévoit d'étendre au maximum à une ou deux régions, ce qui leur permettrait de bénéficier d'un effet de taille, mais qui pourrait également être beaucoup plus restreinte, ce qui pourrait favoriser la collecte d'une épargne désireuse de s'investir dans les projets de proximité.

Puis, il a déclaré partager pleinement les analyses de M. Gilles Carrez et de Mme Chantal Brunel en estimant qu'il existait un réel problème de financement des TPE et des PME par le secteur bancaire. Il a rappelé à cet égard l'effet négatif de la centralisation de certains réseaux bancaires dont les règles conduisent à dessaisir les directeurs d'agences locales, particulièrement aptes à évaluer la pertinence d'un projet, au profit du niveau régional ou national pour des montants d'engagement faibles.

M. Philippe Dupont a estimé que plus l'aire couverte par les fonds d'investissement de proximité sera grande, plus ils seront à même de procéder à la nécessaire division de leurs risques. Il a ensuite renouvelé ses interrogations quant aux possibilités de garantir la liquidité des sommes investies dans ces fonds.

Après avoir indiqué la diversité des pratiques en vigueur au sein des établissements de crédit membres de la Fédération bancaire française, il a rappelé que le groupe des Banques Populaires était constitué de 22 entités régionales autonomes en matière de crédit et qu'il présentait la spécificité d'être structurellement emprunteur net sur le marché puisqu'il distribue plus de crédit qu'il ne collecte d'épargne. Il a également indiqué que l'action des sociétés de caution mutuelle permettait de faciliter l'octroi de prêts rapides dans les agences du réseau et que des évolutions du régime juridique de ces sociétés, aujourd'hui pénalisées par leur assujettissement à l'impôt sur les sociétés, permettraient d'accroître encore leur efficacité.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a tenu à interroger M. Philippe Dupont sur les conséquences de la modification du ratio Mac Donough sur le coût du crédit aux petites et moyennes entreprises.

M. Philippe Dupont a indiqué que l'ancien ratio Cooke reposait uniquement sur l'exigence quantitative d'affectation de 6 % de fonds propres en contrepartie de risques et d'emplois à servir. Ce taux a ensuite été augmenté à 8 % à la demande des agences de rating, ce qui prouve que les régulateurs ne sont pas les seuls à se préoccuper de la stabilité des marchés financiers. Le système actuellement en cours d'élaboration par le comité de Bâle repose sur une prise en compte des risques en fonction de la notation de l'entreprise à qui est délivré le crédit. Ce risque est ensuite pondéré de manière à déterminer le niveau de fonds propres souhaitable. Ce dispositif présente l'avantage de fournir un outil de prévention du risque systémique qui s'est produit dans certains systèmes bancaires, comme celui de l'Argentine. Le nouveau dispositif, qui entrera en vigueur en 2006, conduira les banques à affecter une quantité de fonds propres dans leur bilan variable en fonction de l'importance du risque pris vis-à-vis d'une entreprise. Les entreprises bénéficiant d'une bonne notation auront accès aux crédits à des taux inférieurs à celle dont la notation est

moins bonne alors qu'aujourd'hui les banques ont des marges supérieures sur les grandes entreprises que sur les petites qui présentent pourtant des risques plus importants. Il ne devrait pas pénaliser les petites entreprises, si elles sont financièrement saines.

Il faut rappeler par ailleurs que les banques françaises ont des taux de marge très bas. A titre d'exemple, le « seuil critique Trichet », censé prévenir l'octroi de prêts immobiliers en dessous d'un certain seuil, n'est pas respecté ; 80 % d'entre eux sont actuellement accordés en dessous de ce seuil dans le réseau des Banques Populaires. C'est pourquoi les risques liés au relèvement du taux de l'usure apparaissent dérisoires.

Mme Chantal Brunel a indiqué que le réseau bancaire traditionnel octroyait des crédits sous des conditions très strictes. Pour reprendre une entreprise, il faut par exemple avoir 50 % d'apport personnel. A cet égard, la soustraction de la résidence personnelle des garanties données par l'emprunteur procède d'une bonne intention, mais risque de diminuer encore la propension des banques à prêter.

M. Philippe Dupont a indiqué que les banques ne pouvaient pas être seules à soutenir des projets risqués, qui justifient l'intervention de garanties publiques.

Mme Chantal Brunel a estimé que ce point de vue posait un problème politique. Dans la mesure où l'Etat ne peut pas financer les entreprises privées, pourquoi reviendrait-il aux collectivités locales de se substituer aux banques pour financer la création d'entreprise ?

M. Philippe Dupont a réaffirmé que les taux d'intérêt étaient actuellement très bas et ne permettaient pas aux banques de financer des projets risqués. L'augmentation du taux de l'usure pour les entreprises prévue par l'article 17 est intéressante puisqu'elle permettrait une juste rémunération du risque pris par les établissements de crédit.



La Commission spéciale a procédé à l'audition de **MM. Michel Tudel, président de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes, Jean-François Humbert, vice-président du Conseil supérieur du notariat, de Mme Eglantine Granvilliers, au titre du Conseil de l'Ordre des avocats et de MM. Jacques-Philippe Gunther, Pierre Lafon et Michel Pitron au titre du Conseil national des barreaux.**

M. Michel Tudel, président de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes, a relevé que la profession des commissaires aux comptes était globalement satisfaite par les dispositions du projet de loi. Il en était notamment ainsi de son article 6 relatif à l'insaisissabilité de la résidence principale de l'entrepreneur, de ses articles relatifs au statut du travailleur indépendant, même s'il apparaît nécessaire de prêter attention au danger de requalification en relation salariale, de son article 13 relatif à l'épargne de proximité, même s'il apparaît

nécessaire que celle-ci puisse avoir pour objet le prêt et non pas seulement la participation au capital, ainsi que de son article 18 relatif à la forfaitisation des cotisations sociales du travailleur non salarié.

M. Jean-François Humbert, vice-président du Conseil supérieur du notariat, a également exprimé la satisfaction de la profession notariale quant à l'appréciation d'ensemble sur le projet de loi. S'agissant de la possibilité de créer des sociétés anonymes à responsabilité limitée (SARL) dotées initialement de peu de capital, il a précisé que l'obligation qui est actuellement faite de reconstituer le capital initial en cas de diminution des capitaux propres au-dessous de la moitié du capital social n'aurait désormais que peu de sens puisque, précisément, ce capital initial serait fixé à un niveau faible. Il s'est ensuite réjoui de la possibilité de la délivrance d'un récépissé au moment de la déclaration initiale de la création de l'entreprise, dès lors que cette déclaration est accompagnée du dépôt de l'ensemble des pièces nécessaires à cette création. Ce dispositif devrait permettre d'éviter des difficultés inhérentes à la période intermédiaire actuellement existante, qui sépare le moment de la déclaration initiale de la création de l'entreprise et la délivrance du récépissé existant. S'agissant de la possibilité offerte à l'entrepreneur de déclarer l'insaisissabilité de son domicile principal au titre de ses activités professionnelles, l'obligation qui lui est faite de publier un extrait de la déclaration correspondante, initialement publiée au bureau des hypothèques, dans un journal d'annonces légales est sans doute superfétatoire, voire inutile. Dans cette matière, en effet, la seule publication effectivement utile est celle qui est réalisée auprès de la conservation des hypothèques.

S'agissant des mesures fiscales, elles sont globalement satisfaisantes. Cependant, la mesure tendant à réduire de moitié le montant des droits d'enregistrement pour transmission anticipée d'entreprise ne devrait sans doute pas concerner les seules donations en pleine propriété. En effet, si l'on prend l'exemple des donations concernant les entreprises familiales de taille moyenne, la pratique montre que ces donations sont en grande partie réalisées en nue-propriété, ce qui permet aux parents de bénéficier, même après que ces donations ont été effectuées, des revenus afférents à l'activité de ces entreprises et du pouvoir de décision attaché au droit de vote en assemblée générale. Enfin, s'agissant des incitations fiscales pour l'investissement dans les entreprises nouvelles, il pourrait être globalement plus efficient de substituer des mesures fiscales tendant à prévoir une exonération des plus-values à venir, à des mesures prévoyant des réductions d'impôt sur le revenu à l'entrée dans le capital.

Au titre du Conseil de l'Ordre des avocats, Mme Eglantine Granvilliers a estimé que le projet de loi était un texte clair, très porteur d'améliorations. S'agissant plus précisément de la possibilité offerte à l'entrepreneur de déclarer l'insaisissabilité de son domicile principal au titre de ses activités professionnelles, l'obligation faite à cet entrepreneur d'enregistrer la déclaration d'insaisissabilité au bureau des hypothèques par l'intermédiaire, sous peine de nullité, d'un notaire, n'apparaît cependant pas adéquate et complexifierait inutilement la procédure d'enregistrement. Cet enregistrement ne constitue en aucun cas un acte de mutation et, en conséquence, il pourrait être réalisé par l'intermédiaire d'un avocat. En tout état de cause, les exigences juridiques et formelles qui sont celles, classiquement, des conservateurs des hypothèques constituent des garanties suffisantes quant à la

qualité de la procédure d'enregistrement de l'insaisissabilité.

S'agissant de l'exception aux règles de domiciliation de l'entreprise prévue à l'article 4, il conviendrait de préciser que la possibilité offerte d'établir son entreprise au lieu de son domicile, ne peut être exclusive du respect des dispositions propres à l'exercice des professions réglementées. S'agissant du dispositif de l'article 23 relatif à la réduction d'impôt au titre des intérêts d'emprunts pour l'acquisition d'une fraction du capital de certaines sociétés, il serait opportun que la condition aux termes de laquelle cette acquisition confère à l'acquéreur la majorité des droits de vote attachés aux titres de la société reprise ne concerne pas les opérations réalisées par les personnes exerçant une profession libérale. En effet, l'acquisition par ces personnes de parts du capital de sociétés porte souvent sur une fraction minoritaire de ce capital.

Plus généralement, le projet de loi pour l'initiative économique aurait pu opportunément prévoir la création d'un plan d'épargne spécifiquement dédié à la création d'une entreprise.

Au titre du Conseil national des barreaux, M. Jacques-Philippe Gunther a relevé que si certaines dispositions du projet de loi pour l'initiative économique visaient expressément les professions libérales, d'autres dispositions semblaient, en l'état de leur rédaction, ne pas pouvoir les concerner. Il serait ainsi regrettable que les dispositions relatives au droit au congé ou à une période de travail à temps partiel pour création ou reprise d'entreprise ne puissent pas bénéficier aux personnes exerçant une profession libérale.

S'agissant de la simplification des formalités déclaratives et administratives, il serait opportun que les documents que doit joindre le nouvel entrepreneur en annexe à l'enregistrement de la création de son entreprise puissent aussi faire l'objet d'une transmission par voie électronique sécurisée par un dispositif de signature électronique. En outre, le dispositif relatif à la déclaration en ligne de la création d'une entreprise ne prévoit pas, dans ce cas, de dispositions spécifiques concernant les formalités de publicité légale. La publicité par l'intermédiaire d'un journal d'annonces légales semble, en l'espèce, archaïque. Il pourrait donc être opportun de prévoir la création d'un journal d'annonces légales en ligne.

En ce qui concerne le taux des droits d'enregistrement des cessions de parts sociales, il serait opportun d'étudier un régime unifié pour les cessions de sociétés par actions, qui font l'objet d'un droit de 1 % plafonné à 3 023 euros, et pour les sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, qui font l'objet d'un droit de 4,8 %.

Sur la forme juridique de l'entreprise, le développement des sociétés par actions simplifiées (SAS) gagnerait sans doute à être favorisé en raison de la souplesse que cette forme offre ; il pourrait ainsi être envisagé de supprimer l'obligation de recourir à un commissaire aux comptes et à un commissaire aux apports en dessous d'un certain seuil de chiffre d'affaires à déterminer.

S'agissant de la simplification des démarches auprès des organismes sociaux, les déclarations trimestrielles devraient être privilégiées par rapport aux déclarations mensuelles qui présentent pour l'entreprise un coût supérieur.

A propos de l'encouragement aux structures d'accompagnement qui constitue une excellente initiative, il convient de s'interroger sur le statut de l'accompagnateur. Selon l'article 21 du projet de loi, ce dernier doit être désintéressé mais il serait responsable vis-à-vis des tiers. On pourrait, par ailleurs, confier à la profession d'avocat le soin d'aider ou d'organiser un système de soutien aux réseaux d'accompagnement leur permettant de renforcer leur expertise juridique.

La philosophie générale du projet de loi vise à « désacraliser » la création de petites entreprises, ce dont on peut se féliciter. Toutefois, il ne faudrait pas que cette évolution s'accompagne d'un développement incontrôlé de certaines officines offrant leur aide conceptuelle à la création d'entreprise sans garantir une compétence juridique solide, exercée à titre principal et sans respecter les obligations de confidentialité et d'interdiction de conflits d'intérêt.

Enfin, s'agissant des déclarations d'insaisissabilité des droits détenus sur la résidence principale, il serait opportun de permettre aux avocats, qui interviennent dans la démarche de création d'entreprise, de procéder, comme les notaires, à l'enregistrement de cette déclaration.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure, a récapitulé plusieurs pistes d'amélioration du projet de loi :

– l'article 6 relatif à la sécurisation du patrimoine pourrait également faire l'objet d'une approche en termes de déclaration du patrimoine professionnel affecté. Il faut également réfléchir aux modalités de publicité les plus adaptées en termes de coût et de simplification ;

– l'article 18 sur le report des cotisations sociales du créateur d'entreprise fait l'objet d'une proposition alternative séduisante de forfaitisation de ces cotisations, car elle offre l'avantage de placer l'entrepreneur devant ses responsabilités le plus rapidement possible ;

– il serait opportun d'étudier la possibilité de retenir, dans le cadre du présent projet, la possibilité qui serait envisagée dans les futures ordonnances de simplification, de créer des chèques-premiers emplois, éventuellement pour les trois premiers contrats à durée indéterminée mais aussi pour des contrats à durée déterminée sous la forme de chèques libellés en heures pour des petites prestations ponctuelles ;

– l'article relatif à la clause d'exclusivité du salarié-entrepreneur pose le problème de la nécessité de préserver l'entreprise existante et de réaffirmer les obligations de loyauté et de réserve du salarié ; il faudra donc veiller à articuler l'ensemble de ces notions ;

– la notion de « contrat d'accompagnement à la création d'une activité économique » entre l'entreprise et son salarié est fondamentale ; en revanche, le



principe de co-responsabilité posé à l'article 10 ne devrait pas être retenu, le créateur d'entreprise devant assumer ses responsabilités ;

– la création, à l'article 2, du récépissé de création d'entreprise (RCE) ne semble pas être totalement justifiée sauf dans l'hypothèse de l'inscription en ligne. L'idée d'y ajouter les documents annexes pourrait être étudiée mais par simple référence dans le texte, en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin d'en établir la liste, afin de ne pas alourdir le texte ;

– s'agissant de ce qu'on a appelé à tort la « société à un euro », le Gouvernement a, légitimement, souhaité que soit mise en avant la volonté d'entreprendre, mais il serait préférable de le faire en soulignant davantage la liberté donnée aux actionnaires de déterminer le montant du capital social adéquat, sans occulter la prise de risque qui découle nécessairement de cet acte de création et l'effort de préparation qu'il requiert ;

– enfin, le développement de l'accompagnement des porteurs de projet pourrait être favorisé par l'extension du chèque-conseil par renvoi aux actes réglementaires d'application.

M. Gilles Carrez, rapporteur, a rappelé que l'article 22 relatif à la taxation des plus-values professionnelles mentionnait bien expressément les entreprises ayant une activité libérale.

S'agissant de la question des transmissions en réserve d'usufruit, il semble que deux cas de figure se posent : le premier, pour les entreprises sous forme sociétaire, pour lesquelles l'article 23, dans sa rédaction actuelle, permet de ne transmettre en pleine propriété qu'une partie de ses parts sociales et donc, pour le donateur, de conserver le pouvoir qu'il souhaite au sein de la société, à l'instar des parts de société civile immobilière que l'on peut transmettre progressivement à ses héritiers ; le second cas de figure est celui des entreprises individuelles pour lesquelles, en effet, la donation en usufruit pourrait être opportune.

M. Jean-François Humbert a considéré que le problème se pose quelle que soit la forme de la société avec cependant plus d'acuité pour les entreprises de faible importance, telles que les entreprises artisanales. Le souci de l'enfant donataire est d'avoir l'assurance à terme d'être totalement propriétaire de l'entreprise et la certitude que la valeur ajoutée qu'il aura apportée à l'entreprise depuis la donation lui sera acquise. Ainsi, si la donation était effectuée sur une partie seulement du patrimoine en pleine propriété, l'enfant donataire devra, au décès de ses parents, racheter à ses frères et sœurs les parts dont il n'aura pas hérité, lesquelles comprennent la plus-value qu'il aura apportée à la société, ce qui pose le problème de l'évaluation de cette plus-value.

Par ailleurs, la donation en usufruit donne aux parents donateurs la garantie d'un revenu régulier et du maintien de l'exercice d'un pouvoir de direction.

Le président Hervé Novelli a souligné que la Commission spéciale serait attentive à la question du risque de requalification des contrats évoqué par M. Michel Tudel. De même, la Commission a débattu tout au long de la journée de

la possibilité de l'élargissement des fonds d'investissement de proximité à des formes de prêts sous différentes modalités.

M. Pierre Lafon, membre du Conseil national des barreaux, a souhaité attirer l'attention de la Commission spéciale sur l'article 23 dont l'objet est d'accorder une réduction d'impôt aux repreneurs qui s'endettent pour acquérir des actions ou des parts de société. Dans le cadre des professions libérales, la reprise de parts de société de personnes ne pose pas de problème. En revanche, en cas de reprise de parts d'une société de capital, il est à craindre que les actionnaires ne se livrent à des contentieux pour faire reconnaître les revenus qu'ils tirent en leur qualité de gérants.

En outre, le *b* de l'article 23, qui précise que l'acquisition confère à l'acquéreur la majorité des droits de vote attachés au titre de la société reprise, s'il permet une transmission progressive dans le cadre d'un petit cabinet de un ou deux professionnels, pose des problèmes d'interprétation dans le cas de cabinets constitués de plusieurs associés détenant chacun une part minoritaire du capital. Peut-être serait-il nécessaire d'exclure de cette condition le cas des sociétés d'exercice libéral et des SCP soumises à l'impôt sur les sociétés.

Mme Eglantine Granvilliers a ensuite abordé le problème général de la clause de non-concurrence dans le contrat de travail et de la concurrence déloyale. La jurisprudence de la Cour de cassation, renforcée par un arrêt récent de septembre 2002, ôte, de fait, toute effectivité à ces clauses qui ne sont valables que si le principe de leur rémunération est prévu dans le contrat de travail. Par conséquent, compte tenu des termes de l'article 7 qui visent la seule clause d'exclusivité, le projet de loi sur l'initiative économique semble, en l'état, aller dans le sens de la jurisprudence. Il est d'ailleurs difficile de définir des limites dans l'espace et dans le temps à l'obligation de non-concurrence, la pertinence de ces limites étant propre à chaque secteur d'activité. Les clauses de non-concurrence sont ainsi très difficiles à appliquer et l'on peut considérer aujourd'hui que les seuls garde-fous sont les obligations de loyauté et de réserve qui lient l'employé à son employeur.

Mme Chantal Brunel s'est à son tour inquiétée des dangers de concurrence déloyale que recèle l'article 7 du projet de loi. Les procédures juridiques intentées au titre de l'exercice de la clause de non-concurrence sont extrêmement longues, souvent supérieures à deux ans, et offrent des garanties très fragiles de succès à l'employeur qui les intente. Elle a souhaité connaître l'avis des intervenants sur un éventuel amendement qui préciserait qu'en l'absence d'agrément du chef d'entreprise, le salarié s'interdit de travailler pendant deux ans avec les clients de l'entreprise de son employeur. De manière plus générale, quelle mesure technique serait de nature à prévenir la multiplication de situations de concurrence déloyale ?

M. Jean-Philippe Gunther a rappelé que le problème de la concurrence déloyale revêt deux aspects. Le premier est spécifiquement contractuel : il est loisible aux contractants d'inclure dans le contrat de travail une clause de non-concurrence rémunérée. Le deuxième aspect relève du droit de la responsabilité. Celui-ci trouve à s'appliquer dans le cas où le salarié exercerait une captation de clientèle par « parasitisme », ou en entamant la réputation de son employeur, en

utilisant ses fichiers de clients, ou encore en créant une entreprise dont le nom est proche de celui de son ancien employeur. Ces aspects n'ont pas besoin d'être réglés dans le contrat de travail.

Mme Chantal Brunel a mis en doute l'efficacité de cette recherche de responsabilité, les procédures, souvent très longues, étant sans relation avec la durée de vie parfois très courte des entreprises affectées par cette concurrence déloyale.

M. Michel Pitron, au titre du Conseil national des barreaux, a souligné qu'en effet les chances de réussite de ces procédures sont faibles, et ce d'autant plus que le préjudice est souvent extrêmement difficile à évaluer. Il est cependant loisible au législateur de contrarier les développements jurisprudentiels relevés précédemment en assurant l'effectivité des clauses de non-concurrence. Mais cela suppose que soit tranché un débat de fond important qui oppose les principes, d'une part, de protection d'une concurrence loyale et, de l'autre, de libre entreprise. Que faut-il privilégier, l'entreprise existante ou l'entreprise future ?

## EXAMEN DES ARTICLES

*Le tome I du rapport porte sur le titre I, le titre II, l'article 17 du titre III, les articles 18 à 20 du titre IV et l'article 27 du titre V.  
Les autres articles sont examinés dans le tome II.*

### TITRE I<sup>ER</sup>

#### SIMPLIFICATION DE LA CREATION D'ENTREPRISE

##### *Article 1<sup>er</sup>*

(article L. 223-2 du code de commerce)

#### **Liberté de fixation du capital social d'une SARL**

Le présent article, qui modifie l'article L. 223-2 du code de commerce, supprime l'exigence légale d'un capital social minimum pour une SARL, actuellement fixé à 7 500 euros. Ce faisant, il pose le principe de la totale liberté des associés pour fixer le capital au niveau qui leur apparaît correspondre le mieux aux caractéristiques du projet qu'ils entendent mettre en œuvre.

##### ***1. La suppression du capital minimum légal***

En vertu du deuxième alinéa du paragraphe I, l'article premier supprime toute référence à un montant minimum et se borne à indiquer que le capital de la SARL « *est fixé par les statuts* ». Il s'agit d'ailleurs d'une règle qui s'applique déjà à toutes les formes de société, en vertu de l'article L. 210-2 du code de commerce.

A cet égard, votre rapporteure se félicite que le Gouvernement ait quelque peu corrigé son discours de présentation, en renonçant à mettre en avant la formule de « *la société à 1 €* ».

L'objectif poursuivi était certes louable. Souhaitant « dédramatiser » l'acte de création d'une entreprise, il visait à déconnecter l'acte de création lui-même de la recherche des fonds nécessaires au financement de l'activité de l'entreprise, nul n'étant oublieux à ce point des réalités économiques pour penser que 1 euro pourrait suffire pour mettre en œuvre n'importe quel projet.

Force, cependant, est de reconnaître que cette formule avait été mal comprise par les milieux concernés par la création d'entreprises, qui redoutaient qu'elle ne fasse accroire aux créateurs que les problèmes de financement de la création d'une entreprise étaient secondaires et aussi aisément résolus.

En supprimant toute notion de capital minimum légal, le présent article tire également les conséquences d'une évolution juridique et économique, qui a

largement ôté beaucoup de sa signification au capital social, notamment pour les plus petites entreprises.

D'une part, il s'agit de rétablir la liberté de choix du statut juridique de l'entreprise en création. En effet, il n'existe aucune exigence légale d'un minimum d'apports initiaux lors de la création d'une entreprise individuelle. Il est incontestable que, notamment pour un certain nombre d'activités de services peu gourmandes en capital, l'obligation d'apporter 7 500 euros dès le démarrage peut dissuader de choisir la forme sociétale. Devant la Commission, M. François Hurel a d'ailleurs rappelé que 85 % environ des projets de création mobilisaient des sommes inférieures ou égales à ce seuil de 7 500 euros.

D'autre part, le capital social était traditionnellement considéré comme un gage protégeant les créanciers de la société. Cette approche a été progressivement contestée. La possibilité de ne libérer que progressivement le capital initial pendant les cinq premières années d'existence de la société, permise par l'article L. 223-7, lui enlevait déjà une grande part de sa signification initiale. Plus fondamentalement, il apparaît que le capital initial est rapidement utilisé pour l'investissement ou le démarrage de l'activité et ne constitue donc plus une véritable garantie. Il ne faut pas perdre de vue que c'est l'actif social, plus que le capital figurant au passif, qui constitue le gage effectif des créanciers, puisque seul il est constitué de biens saisissables.

En supprimant l'exigence d'un capital minimum, le projet de loi se borne à conforter la liberté d'entreprise. Comme l'explique l'exposé des motifs, *« il n'y a aucune logique à ce que la loi détermine arbitrairement quel est le bon niveau de capital pour lancer une activité économique : c'est à chaque entrepreneur de le faire en fonction de son plan d'affaires »*.

## ***2. Les dispositions relatives à la réduction du capital***

A l'heure actuelle, le deuxième alinéa de l'article L. 223-2 du code de commerce instaure une dérogation exceptionnelle et temporaire à l'obligation de respecter le montant minimum du capital. La réduction du capital à un montant inférieur à 7 500 euros n'est, en effet, possible que *« sous la condition suspensive d'une augmentation de capital destinée à amener celui-ci à un montant au moins égal [à 7 500 euros], à moins que la société ne se transforme en société d'une autre forme »*. La sanction de l'inobservation de cette obligation est la possibilité donnée à toute personne intéressée de demander en justice la dissolution de la société.

Le troisième alinéa du paragraphe I du présent article maintient cette disposition, en remplaçant le montant minimum légal par le montant initial du capital.

Ce qui pourrait apparaître, à première vue, comme une simple mesure de coordination possède en fait une portée beaucoup plus grande, qui impose aux SARL des obligations nouvelles qui peuvent se révéler particulièrement lourdes.

Ainsi, par exemple, une SARL, dont le capital initial a été fixé à 20 000 euros, peut actuellement décider, sans contrainte ni obligation particulière, de

le réduire à 18 000. En vertu de la rédaction actuelle du projet de loi, cela ne lui sera plus permis.

Outre que l'on voit mal en quelle autre forme de société la SARL pourrait utilement se transformer, la rédaction proposée pose une question de fond : est-il légitime de donner à une libre décision des associés – la fixation du capital initial – le même caractère intangible qu'à une obligation légale ?

On comprend les motivations du Gouvernement, qui exprime là un souci légitime de protection des créanciers. Il s'agit d'éviter des manœuvres quasi frauduleuses, consistant à fixer le capital initial à un montant élevé et rassurant pour les éventuels partenaires de la société, à ne le libérer que partiellement et à le réduire, plus ou moins rapidement, à 1 euro. Mais, ne s'agit-il pas là des derniers vestiges de la conception traditionnelle du capital social comme gage des créanciers, alors que l'ensemble de l'article premier est sous-tendu par l'idée que cette conception a perdu, comme on l'a vu, l'essentiel de son sens ?

Cette disposition ne peut donc être laissée en l'état. D'une part, la réduction du capital peut être motivée par des raisons qui sont indépendantes de la constatation de pertes éventuelles. Il en est ainsi du départ d'un associé qui souhaiterait récupérer son apport initial. Il n'apparaît pas opportun de contraindre les autres associés à compenser ce départ. D'autre part, on mesure mal comment la présente disposition pourrait se concilier avec l'obligation faite à la SARL, en vertu de l'article L. 223-42, de réduire son capital d'un montant au moins égal à celui des pertes qui n'ont pu être imputées sur les réserves, lorsque les capitaux propres deviennent inférieurs à la moitié du capital social. D'ailleurs, l'article L. 223-42 constitue une mesure suffisante au regard de la nécessaire protection des tiers. Dès lors, il apparaît préférable de supprimer, purement et simplement, cette disposition et tout mécanisme d'encadrement de la réduction du capital d'une SARL.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure, supprimant ces dispositions (**amendement n° 61**).

### ***3. Coordination***

Par coordination avec la suppression du minimum légal pour l'ensemble des SARL, le paragraphe II du présent article supprime le dernier alinéa de l'article L. 223-2 du code de commerce qui dérogeait au seuil de 7 500 euros pour les SARL exploitant une entreprise de presse et fixait, pour celles-ci, le seuil minimum à seulement 300 euros.

Il existe une autre disposition dérogatoire de ce type à l'article 27 de la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération. Cet article fait référence au code de commerce et fixe le montant minimum du capital d'une SARL sous forme coopérative à la moitié du seuil de droit commun, soit 3 750 euros.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure, supprimant cette référence à un montant de capital minimum dans la loi de 1947 (**amendement n° 62**).

M. Eric Besson a exprimé de très fortes réserves sur l'article premier et sur l'idée de « société à un euro » qui lui semble particulièrement trompeuse pour les créateurs eux-mêmes, personne n'imaginant sérieusement que l'on puisse effectivement créer une entreprise avec seulement un euro.

La Commission a *adopté* l'article premier *ainsi modifié*.

### *Article 2*

(article L. 123-9-1 [nouveau] et L. 223-8 du code de commerce  
article 19-1 [nouveau] de la loi du 5 juillet 1996)

#### **Création du récépissé de création d'entreprise**

Le présent article crée un « *récépissé de création d'entreprise* » qui permettra au créateur d'agir avant même son immatriculation et avant l'obtention de l'attestation de celle-ci, dès lors qu'il aura déposé un dossier complet de demande d'immatriculation.

Les paragraphes I et III définissent l'objet et les modalités de délivrance de ce récépissé pour les personnes assujetties respectivement à l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés et au répertoire des métiers. Le paragraphe II modifie le code de commerce pour permettre au mandataire d'une société d'avoir accès au compte bancaire de la société qui vient de se créer, avant son immatriculation effective.

#### ***1. Délivrance du récépissé aux personnes assujetties à l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés (paragraphe I)***

L'immatriculation au registre a une portée juridique essentielle. Elle confère à la société la jouissance de la personnalité morale et le point de départ de sa durée. Elle emporte des conséquences fiscales et sociales. Surtout, elle permet le déblocage des fonds provenant de la libération des parts sociales ou des actions.

A l'heure actuelle, l'article L. 210-6 du code de commerce et la jurisprudence admettent que, avant même l'immatriculation de la société, ses fondateurs puissent conclure un certain nombre d'actes au nom et pour le compte de la société (conclusion d'un bail, obtention d'un concours bancaire, achat de matériel, recrutement de personnel,...). Mais, il est communément admis que ces actes doivent être limités et avoir pour but de préparer le commencement de l'activité sociale et non pas correspondre au début de l'exploitation elle-même.

Cependant, il apparaît que le créateur peut rencontrer des difficultés pour agir avant l'immatriculation effective de sa société et qu'il soit dans l'obligation d'attendre l'obtention de l'extrait d'immatriculation (dit *Kbis* en ce qui concerne le registre du commerce et des sociétés) pour entreprendre un certain nombre de démarches auprès des administrations et d'organismes publics ou privés.

C'est pour pallier cette difficulté et pour permettre au créateur d'agir plus rapidement que le présent paragraphe prévoit la délivrance d'un « *récépissé de création d'entreprise* ». Les dispositions relatives à celui-ci feront l'objet d'un article additionnel, numéroté L. 123-9-1, inséré dans le code de commerce au sein des dispositions relatives à la tenue du registre du commerce et des sociétés.

Cet article définit l'objet de ce récépissé. Il permet « *d'accomplir les démarches nécessaires auprès des organismes publics et des organismes privés chargés d'une mission de service public* » avant même l'immatriculation effective sur le registre. Cette rédaction vise l'ensemble des administrations, la Poste ou les organismes de sécurité sociale par exemple. On peut d'ailleurs se demander si les conditions dans lesquelles les démarches auprès de tels organismes peuvent être entreprises ne relèvent pas du domaine réglementaire, voire de la simple circulaire.

Il précise également que ce récépissé est délivré par le greffier du tribunal, qu'il l'est « *gratuitement* » et à la condition que le dossier soit complet. L'article renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les autres modalités de délivrance du récépissé, son contenu et sa durée de validité. D'après les informations recueillies par votre rapporteure, cette validité pourrait être d'environ une quinzaine de jours.

Le choix d'une délivrance du récépissé par le greffier du tribunal peut, à première vue, paraître naturelle. C'est, en effet, à lui que l'article L. 123-6 confie la tenue du registre. En outre, le décret du 30 mai 1984 relatif au registre du commerce et des sociétés a renforcé les pouvoirs de contrôle du greffier. Son article 30 précise que « *le greffier, sous sa responsabilité, s'assure de la régularité de la demande* ». Il « *vérifie que les énonciations sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires, correspondent aux pièces justificatives et actes déposés en annexe* » et « *vérifie en outre que la constitution et les modifications statutaires des sociétés commerciales sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires qui les régissent* ». Par ailleurs, l'intention du Gouvernement est de permettre, avant la délivrance du récépissé, un premier contrôle rapide du dossier, notamment pour s'assurer que l'objet de la société n'est pas illicite ou qu'il ne s'agit pas de l'exercice d'une profession réglementée pour laquelle le créateur ne remplit pas les conditions requises.

Cependant, pour logique qu'il soit, ce choix limite considérablement la portée et l'intérêt de la création du récépissé.

D'une part, ce n'est pas le greffier qui reçoit, normalement, en premier le dossier de demande d'immatriculation. C'est, en effet, auprès des centres de formalités des entreprises (CFE) que l'ensemble des formalités relatives à la constitution des sociétés commerciales doit être effectué, à charge pour les centres d'assurer la transmission du dossier au greffe du tribunal et aux autres organismes destinataires. Le saisine des CFE est obligatoire, même si les entreprises peuvent, si elles le jugent utile, transmettre le dossier directement au greffe. Mais, dans ce cas, elles doivent avoir préalablement saisi, malgré tout, le CFE.



Dès lors, le présent paragraphe laisse subsister un délai entre le dépôt du dossier au CFE et la délivrance du récépissé par le greffier, celui de la transmission du dossier entre le CFE et le greffe. Certes, ce délai est normalement court, puisque l'article 5 du décret du 19 juillet 1996 relatif aux centres de formalités des entreprises précise que cette transmission doit intervenir « *le jour même* » du dépôt du dossier complet. Il n'en demeure pas moins qu'il existe et, surtout, le créateur serait obligé de s'adresser à un autre interlocuteur pour obtenir ce récépissé, interlocuteur qui peut se trouver dans une autre ville. La proposition du rapport Hurel de permettre à l'entrepreneur de « *donner une existence légale effective à sa société dans la journée* » n'est donc pas entièrement satisfaite.

D'autre part, les délais de vérification imposés au greffier sont déjà très courts. L'article 31 du décret du 30 mai 1984 précité précise que « *le greffier procède à l'inscription dans le délai d'un jour ouvrable après réception de la demande* ». Ce n'est que si « *la complexité du dossier exige un examen particulier* » que ce délai est porté à cinq jours ouvrables. D'après les informations recueillies par votre rapporteure, ce délai est respecté dans la grande majorité des cas. Dès lors, le temps gagné par la création du récépissé serait très limité.

Il apparaît donc que, pour donner tout son sens à la création du récépissé de création d'entreprise, il convient de confier sa délivrance à l'organisme que reçoit en premier le dossier complet. Dans la plupart des cas, ce sera le CFE. Dans d'autres, plus rares, ce sera le greffe du tribunal. Il est vrai que, en vertu de l'article 6 du décret du 19 juillet 1996, le centre remet déjà un récépissé à la personne déposant un dossier. Si celui-ci est complet, le récépissé précise les organismes auquel le dossier est transmis le jour même.

La Commission a examiné trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune :

– le premier présenté par Mme Arlette Grosskost, préservant le rôle des centres de formalités des entreprises (CFE), ceux-ci offrant des prestations de conseil, particulièrement importantes et qu'il serait dommage de négliger ;

– le deuxième présenté par M. Charles de Courson confiant aux CFE, et non au greffe, le soin de délivrer le récépissé ;

– le troisième présenté par votre rapporteure précisant que le récépissé sera délivré par l'organisme qui est le premier destinataire du dossier complet, les CFE dans la plupart des cas et le greffe dans certains autres.

M. Eric Besson a fait observer que les auteurs des amendements se donnaient beaucoup de mal pour un document dont la valeur juridique est incertaine et qui se révélera inutile, puisqu'il n'aboutira qu'à anticiper de quelques heures une immatriculation qui intervient aujourd'hui en une journée.

Après que Mme Arlette Grosskost et M. Charles de Courson aient retiré leur amendement, la Commission a *adopté* l'amendement de votre rapporteure (**amendement n° 64**).

Mme Arlette Grosskost a retiré un amendement faisant référence au registre des entreprises existant dans les départements d'Alsace et de Moselle, après que la rapporteure ait indiqué que cette précision était inutile, une disposition générale de la loi du 5 juillet 1996 prévoyant déjà que, dans ces départements, le registre des entreprises fait office de répertoire des métiers.

## ***2. Retrait des fonds provenant de la libération des parts sociales (paragraphe II)***

En vertu de l'article L. 223-7 du code de commerce, les fonds correspondant aux apports en numéraire au capital d'une SARL doivent être libérés d'au moins un cinquième de leur montant avant la signature des statuts de la société et doivent être déposés, soit à la Caisse des dépôts et consignations, soit chez un notaire, soit dans une banque. Ils sont bloqués jusqu'à la date d'immatriculation de la société au registre du commerce et des sociétés, puisque l'article L. 223-8 du code interdit au mandataire d'une SARL de retirer ces fonds avant l'immatriculation de la société. Le document que doit présenter le mandataire est l'extrait *Kbis* et, dans une réponse à une question écrite de 1972, la Chancellerie a indiqué qu'un simple récépissé provisoire émanant du greffe, même comportant la dénomination sociale de la société et son numéro d'immatriculation, ne pouvait suffire pour obtenir le retrait des fonds.

Le présent paragraphe modifie donc le premier alinéa de l'article L. 223-8 du code, afin d'autoriser le mandataire à retirer les fonds avant l'immatriculation de la SARL dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.

Ce décret devrait préciser que le retrait des fonds sera permis sur la base du récépissé de création d'entreprise et comporter des dispositions permettant de s'assurer de la qualité réelle de mandataire de la personne qui se présente pour retirer les fonds.

Il convient de noter que la disposition analogue concernant les sociétés anonymes et le blocage des fonds provenant de la souscription des actions de la société (article L. 225-11 du code de commerce) n'est pas modifiée. Dans ce cas, le retrait continuera à être subordonné à l'immatriculation de la société. En effet, il est apparu que le statut de société anonyme n'est que très rarement adopté par les créateurs de petites et moyennes entreprises dont le projet de loi entend simplifier les démarches.

### ***3. Délivrance du récépissé aux personnes assujetties à l'immatriculation au répertoire des métiers (paragraphe III)***

Par symétrie avec les dispositions du paragraphe I, le paragraphe III insère un article 19-1 (nouveau) au sein de la loi du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat, qui prévoit la délivrance par la chambre des métiers d'un récépissé de création d'entreprise à l'artisan qui a déposé un dossier complet d'immatriculation au répertoire des métiers.

L'objet du récépissé est défini dans les mêmes termes qu'au paragraphe I et les modalités de sa délivrance seront également déterminées par décret en Conseil d'État.

L'institution d'un tel récépissé délivré aux artisans par la chambre des métiers milite en faveur de la délivrance par le CFE du récépissé prévu en matière d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés. En effet, ce sont les CFE mis en place par les chambres de métiers qui sont chargés de traiter, à la fois, les dossiers en vue de l'immatriculation au répertoire des métiers et, si les artisans sont également assujettis à l'immatriculation au registre en raison de la nature commerciale de leur activité ou du choix du statut de société commerciale, les dossiers d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés. Si l'on maintenait dans le second cas la délivrance par le greffier, on risquerait d'aboutir, pour une même entreprise artisanale, à l'obtention de deux récépissés à vocation identique à des dates différentes.

Enfin, même s'il est géré par la chambre des métiers, le CFE pour les artisans est distinct du service de la chambre chargé de la tenue du répertoire des métiers. Il conviendrait donc que le décret d'application précise que c'est bien le CFE qui sera effectivement chargé de délivrer le récépissé.

La Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

#### *Article 3*

(article 4 de la loi du 11 février 1994)

#### **Création d'une entreprise par la voie électronique**

Dans le cadre de la simplification des formalités administratives imposées aux entreprises, l'article 4 de la loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle a autorisé la transmission par voie électronique de toute déclaration destinée à une administration ou à un établissement public administratif de l'État, à une collectivité territoriale ou à un de ses groupements, à une personne privée chargée d'un service public administratif, à un organisme gérant un régime de protection sociale ou un organisme tenant un registre de publicité légale.

Cette transmission électronique s'effectue dans des conditions fixées par contrat. Celui-ci précise notamment, pour chaque formalité, les règles relatives à l'identification de l'auteur de l'acte, à l'intégrité, à la lisibilité et à la fiabilité de la

transmission, à sa date et à son heure, à l'assurance de sa réception ainsi qu'à sa conservation.

Toutefois, compte tenu de l'importance juridique des actes concernés, le paragraphe III de cet article a exclu expressément « *les déclarations relatives à la création de l'entreprise, à la modification de sa situation ou à la cessation de son activité* ».

C'est à cette exclusion que le présent article entend mettre fin, parachevant ainsi le processus de simplification des démarches liées à l'immatriculation des entreprises.

En effet, même si la création des CFE a constitué une mesure essentielle de simplification des formalités, le créateur doit encore se déplacer auprès du centre compétent pour obtenir le formulaire de demande d'immatriculation et la liste des pièces à fournir. Même s'il peut déjà télécharger ces documents par la voie électronique, il doit ensuite retourner au CFE pour déposer son dossier ou le transmettre par la voie postale.

Sans être obligatoire, cette nouvelle possibilité de transmission par la voie électronique permettra d'effectuer ces démarches depuis un poste mis à disposition par une structure d'accompagnement ou depuis son domicile. Celui-ci bénéficiera donc d'économies de déplacement et de la possibilité d'effectuer les démarches 24 heures sur 24, 365 jours par an. La transmission électronique améliorera également la qualité des données transmises, dans la mesure où celles-ci n'auront plus à faire l'objet d'une saisie par le CFE pour leur retransmission aux administrations et organismes destinataires.

La mise en œuvre du présent article est grandement facilitée par le fait que de nombreuses initiatives ont été prises au cours des dernières années pour intégrer l'outil Internet. Ainsi, l'Agence pour la création d'entreprises (APCE) a mis en ligne une application permettant d'avoir les coordonnées des CFE compétents, d'obtenir la liste des pièces justificatives à fournir, de télécharger les formulaires ou tout autre documents utiles (modèles de lettres, de statuts, etc.). De même, l'INSEE a mis en ligne un annuaire des CFE et l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) a mis en place un outil interactif d'aide au remplissage des formulaires des CFE. Enfin, les greffes des tribunaux de commerce et les chambres de commerce et d'industrie poursuivent le développement d'un système déclaratif des entreprises en ligne.

Contrairement aux autres formalités pour lesquelles la transmission par la voie électronique se fait dans des conditions fixées par contrat (paragraphe I de l'article 4 de la loi de 1994), les modalités de transmission des déclarations relatives à la création de l'entreprise, à la modification de sa situation ou à la cessation de son activité seront déterminées par décret en Conseil d'État.

La possibilité offerte de procéder aux démarches de création d'une entreprise par la voie électronique suscite certaines inquiétudes. Le président de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie s'en est fait l'écho devant la Commission. Cette mesure risque de renforcer l'isolement d'un certain

nombre de créateurs, qui pourraient ainsi créer une entreprise depuis leur domicile, sans rencontrer quiconque susceptible de leur délivrer des conseils ou de les orienter vers des structures d'accompagnement. Or, le simple choix du mode d'exploitation – entreprise individuelle ou société et forme de celle-ci – emporte un certain nombre de conséquences sociales, fiscales ou patrimoniales qu'un créateur isolé n'est pas à même de mesurer complètement. Tout le monde, et le rapport Hurel en dernier lieu, s'accorde à reconnaître le rôle essentiel joué par les quelques 3 000 structures d'accompagnement dans la pérennisation des entreprises qui se créent.

Jointe à la suppression du capital minimum légal prévue à l'article 1<sup>er</sup>, elle pourrait conduire à une trop grande banalisation de l'acte de création, lourde de risques et de désillusions. L'APCE met en ligne un *Guide pratique du créateur* qui met bien en évidence que la phase juridique de la création de l'entreprise – pour incontournable qu'elle soit – n'intervient qu'après une étude commerciale et financière approfondie.

Pourtant, force est de constater que cette mesure s'inscrit dans le cadre du développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et de la volonté du Gouvernement de mettre en place une véritable administration électronique. Dans une large mesure, elle était inéluctable. L'Assemblée nationale l'avait d'ailleurs déjà adoptée en février 2002 dans le cadre du projet de loi relatif au développement des petites entreprises et de l'artisanat.

Cependant, il faudra veiller à ce que les différents sites qui permettront cette création par la voie électronique mettent effectivement à disposition de leurs visiteurs et utilisateurs les coordonnées des structures d'accompagnement existantes dans la zone géographique concernée et la nature des conseils et aides qu'elles peuvent leur offrir. Il faudra également qu'une aide en ligne soit proposée pour guider le créateur dans le remplissage des formulaires nécessaires. Dans une large mesure, il faut reconnaître que cela est déjà largement le cas sur l'ensemble des sites concernés, au premier rang desquels celui de l'APCE.

Votre rapporteure est convaincue que l'on peut faire le pari que cette nouvelle faculté ne sera, dans les faits, utilisée que par des créateurs avertis, qui auront préalablement préparé leur projet avec soin, en s'entourant de tous les conseils utiles. La création par la voie électronique ne sera plus, pour eux, qu'une faculté simple et pratique d'accomplir le dernier acte formel du processus de création.

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

#### *Article 4*

(articles L. 123-10, L. 123-11 et L. 123-11-1 [nouveaux] du code de commerce)

#### **Domiciliation d'une entreprise dans le local d'habitation de son dirigeant**

La domiciliation d'une entreprise revêt une grande importance juridique. C'est elle, en effet, qui détermine sa nationalité, la loi qui lui est applicable, les

tribunaux territorialement compétents pour connaître des litiges la concernant, le lieu d’accomplissement des formalités relatives au registre du commerce et des sociétés, etc.

Le droit des sociétés et la jurisprudence sont fondés sur le principe que la localisation de l’entreprise, quelque soit d’ailleurs son statut juridique, doit être distincte du domicile de ses dirigeants. Pour une entreprise individuelle, ce sera le local où l’activité est effectivement exercée. Pour une société, le siège social se définit, en principe, comme le lieu où fonctionnent les organes de direction et les principaux services de la société. Il peut donc être distinct du lieu où l’activité est effectivement exercée. Pour tirer toutes les conséquences de l’existence d’une personnalité juridique distincte de celle du ou des dirigeants de la société, le siège de la première doit également être normalement différent du domicile des seconds.

C’est pourquoi, l’actuel article L. 123-10 du code de commerce précise que « *toute personne demandant son immatriculation au registre du commerce et des sociétés doit justifier de la jouissance du ou des locaux où elle s’installe* ». Cependant, pour faciliter l’installation des entreprises, la loi du 21 décembre 1984 relative à la domiciliation des entreprises, aujourd’hui codifiée dans le code de commerce, a autorisé :

– la domiciliation collective « *dans des locaux occupés en commun* » (actuel article L. 123-10),

– la domiciliation provisoire, pour une durée maximale de deux ans, dans le local d’habitation de l’entrepreneur individuel ou du futur représentant légal de la société (gérant ou du président de la société), « *nonobstant toute disposition légale ou toute stipulation contraire* » (article L. 123-11).

La portée de cette dernière possibilité a été singulièrement réduite par la jurisprudence. En effet, dans l’esprit du législateur, rappelé par une circulaire du ministère de la Justice de 1998, cette disposition signifiait que, dans l’hypothèse où n’existerait aucune disposition légale ou stipulation contractuelle contraire, cette domiciliation était autorisée de manière permanente sans être limitée à deux ans. Cette interprétation libérale a été contredite par un arrêt de la Cour d’appel de Paris de septembre 1999. S’appuyant sur le maniement délicat de la préposition « *nonobstant* », elle a estimé que le caractère temporaire de la domiciliation s’imposait dans tous les cas.

De même, il est admis que, dans la mesure où elle ne change pas la destination de l’immeuble, la domiciliation dans un local d’habitation ne doit pas s’accompagner d’une activité trop intense, incompatible avec l’affectation de l’immeuble à un usage d’habitation. Seraient ainsi exclus l’installation de machines, l’emploi de main d’œuvre ou la réception d’une clientèle nombreuse et régulière. En tout état de cause, l’installation de l’entreprise ne doit pas provoquer des atteintes graves aux droits des autres occupants (troubles anormaux de voisinage, troubles de jouissance) ou la disparition de logements et la désertification des centres-villes.

Le présent article vise donc, d’une part, à revenir à l’intention initiale du législateur de 1984, afin de permettre la domiciliation dans l’habitation de

l'entrepreneur individuel ou du représentant légal de la société sans limitation de durée lorsqu'il n'existe aucune disposition légale ou stipulation contraire et, d'autre part, à porter à cinq ans la domiciliation provisoire dans le cas contraire.

En effet, il est apparu que la durée de 2 ans était insuffisante pour assurer une stabilisation suffisante de l'entreprise, d'autant plus que la troisième année coïncide avec l'interruption d'autres dispositions favorables à la création. Il s'agit donc d'éviter de lui imposer, au même moment, un déménagement et de lui faire supporter ainsi de nouvelles charges d'exploitation.

Par ailleurs, cet article procède d'abord à une modification formelle de la présentation des dispositions relatives à la domiciliation des personnes immatriculées au registre du commerce et des sociétés. A l'heure actuelle, ces dispositions font l'objet de deux articles – articles L. 123-10 et L. 123-11 – rassemblés au sein d'une sous-section et qui s'appliquent indistinctement aux entreprises individuelles et aux sociétés. Désormais, cette sous-section sera scindée en deux paragraphes, le premier consacré aux personnes physiques (composé de l'article L. 123-10 dans une rédaction nouvelle), le second aux personnes morales (composé de l'article L. 123-11 dans une rédaction nouvelle et d'un nouvel article L. 123-11-1).

### ***1. Les dispositions applicables aux personnes physiques (1 °)***

Le projet de loi procède donc à la réécriture totale de l'article L. 123-10 du code de commerce, afin qu'il soit uniquement consacré aux personnes physiques, c'est-à-dire aux entreprises individuelles. En effet, une rédaction commune aux personnes physiques et aux personnes morales est apparue comme une source d'ambiguïté, la notion de siège social étant totalement étrangère à l'entreprise individuelle.

Le *premier alinéa* supprime donc la notion de « *siège social* » pour une personne physique. L'entrepreneur devra continuer à déclarer l'« *adresse de [son] entreprise* ».

La Commission a *adopté* un amendement de précision de votre rapporteure, pour confirmer que l'adresse doit correspondre au lieu où le déclarant exerce effectivement son activité professionnelle (**amendement n° 65**).

Bizarrement, l'obligation de justifier la jouissance du ou des locaux correspondant à cette adresse, comme c'est le cas en vertu de la rédaction actuelle du code de commerce, a disparu.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure, rétablissant cette obligation (**amendement n° 66**).

A également disparu la possibilité d'une domiciliation collective qui, en l'état actuel du projet de loi, ne serait donc plus permise aux entreprises individuelles. D'après les informations recueillies par votre rapporteure, il apparaît que cette faculté n'a pratiquement jamais été utilisée par une personne physique. De plus, elle serait contraire à l'esprit du premier alinéa et, dans l'hypothèse d'une

absence d'établissement fixe, elle est rendue inutile par la faculté de déclarer son domicile (*cf.* troisième alinéa).

Le *deuxième alinéa* marque le retour à l'intention initiale du législateur de 1984, en autorisant l'entrepreneur individuel à déclarer l'adresse de son local d'habitation et à y exercer son activité « *dès lors qu'aucune disposition législative ou stipulation contractuelle ne s'y oppose* », et ce sans limitation de durée. A l'inverse, comme il résulte de la jurisprudence actuelle, l'usage de l'adresse du domicile reste interdit lorsqu'il existe des dispositions législatives – hormis l'application des dispositions de l'article L. 631-7-3 du code de la construction et de l'habitation (*cf.* article 5 du projet de loi) – ou des stipulations contractuelles qui s'y opposent. Rappelons que des stipulations de ce genre sont nombreuses, puisqu'elles peuvent figurer dans les baux d'habitation, les règlements de copropriété, les cahiers des charges des lotissements, les conventions d'indivision, etc. Par ailleurs, cette faculté de domiciliation n'est ouverte, comme aujourd'hui, que pour les entreprises nouvellement créées, puisqu'elle ne concerne que les « *personnes physiques demandant leur immatriculation au registre du commerce et des sociétés* ».

M. Charles de Courson a présenté un amendement proposant d'harmoniser la rédaction des dispositions applicables aux personnes physiques avec celle des dispositions applicables aux sociétés, estimant que la rédaction proposée marquait un recul par rapport au droit actuel. La domiciliation dans l'habitation du chef d'entreprise serait possible, même si des dispositions s'y opposent.

La rapporteure a fait observer que les dispositions de l'article 4 n'étaient pas plus restrictives que le droit actuel, tel qu'il est interprété par la jurisprudence. Elle a indiqué qu'elle avait déposé plusieurs amendements pour harmoniser sur d'autres points les dispositions relatives aux personnes physiques et aux sociétés.

Après que M. Charles de Courson ait à nouveau souligné l'intérêt d'une harmonisation, la Commission spéciale a *adopté* l'amendement (**amendement n° 67**).

Le *troisième alinéa* concerne les personnes physiques qui « *ne disposent pas d'un établissement fixe* ». Sont ainsi visées les personnes qui ont une activité ambulante et celles qui exercent des professions pour lesquelles des difficultés particulières se sont faites jour dans le passé (par exemple, les marins-pêcheurs ou les bûcherons). Ces personnes sont autorisées à déclarer leur local d'habitation comme adresse « *exclusive* » de leur entreprise. La précision selon laquelle cette déclaration « *n'entraîne pas de changement d'affectation des locaux* » a pour effet d'ouvrir cette faculté même en présence de dispositions législatives ou de stipulations contractuelles contraires. Enfin, cette utilisation du local d'habitation n'est enserrée dans aucun délai et peut donc être permanente.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure, précisant que cette déclaration n'entraîne pas non plus l'application du statut des baux commerciaux, comme cela est précisé dans les dispositions relatives aux personnes morales (**amendement n° 68**).



## **2. Les dispositions relatives aux personnes morales (2 °)**

Les dispositions relatives aux personnes morales seront désormais rassemblées dans deux articles du code de commerce, l'article L. 123-11 dans une rédaction nouvelle et un nouvel article L. 123-11-1.

La nouvelle rédaction de l'article L. 123-11 reprend, sous réserve des seules modifications rédactionnelles rendues nécessaires par sa non application aux personnes physiques, les dispositions figurant actuellement à l'article L. 123-10, en ce qui concerne les justifications à fournir quant à la jouissance du ou des locaux où sera installé le siège social d'une part, et les modalités de la domiciliation collective d'autre part.

Le nouvel article L. 123-11-1 vise à assouplir les conditions dans lesquelles une société nouvellement créée peut installer son siège social dans le local d'habitation de son représentant légal. Pour se faire, il reprend, en la modifiant profondément la rédaction actuelle de l'article L. 123-11.

Comme on l'a vu précédemment, cette faculté n'est aujourd'hui ouverte qu'à titre provisoire – pour une durée de deux ans au maximum – qu'il existe ou non des dispositions législatives ou des stipulations contractuelles qui s'y opposent. Dans tous les cas, la jurisprudence interdit l'exercice effectif de l'activité au siège social installé dans l'habitation du chef d'entreprise.

Le premier alinéa pérennise cette faculté de domiciliation dans un local d'habitation lorsqu'il n'existe aucune disposition législative ou stipulation contractuelle contraire. Contrairement aux dispositions applicables aux personnes physiques, il n'est pas précisé que, au-delà de l'installation du siège social, l'activité de la société peut être exercée dans ce local.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure, insérant cette précision (**amendement n° 69**).

Le deuxième alinéa permet, comme c'est le cas aujourd'hui, d'installer provisoirement le siège social dans le local d'habitation du représentant légal de la société, même lorsqu'une disposition législative ou stipulation contractuelle s'y oppose. Dans ce cas, le projet de loi se borne à allonger de 2 à 5 ans la durée maximale de cette domiciliation provisoire. Naturellement, cette période de transition ne peut, comme actuellement, conduire à dépasser le terme légal, contractuel ou judiciaire de l'occupation des locaux.

Le troisième alinéa reprend et complète une disposition actuelle du code de commerce qui oblige la société, préalablement à sa demande d'immatriculation, à « *notifier par écrit au bailleur, au syndicat ou au représentant de l'ensemble immobilier, son intention d'user de la faculté* [ouverte par l'article L. 123-11-1] ». La notion de « *représentant de l'ensemble immobilier* » n'existe pas dans la rédaction actuelle du code : elle est destinée à viser le cas d'un lotissement par exemple.

La Commission a *adopté* un amendement de précision de votre rapporteure, visant les syndicats de copropriété (**amendement n° 70**).

Le quatrième alinéa reprend, sous une forme quelque peu modifiée, la disposition actuelle qui soumet la société à l'obligation de communiquer au greffe du tribunal, avant l'expiration de la période de 5 ans, les éléments justifiant le transfert de son siège social dans d'autres locaux. Le projet de loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser les modalités de cette communication. Ces modalités sont actuellement prévues par l'article 42-2 du décret du 30 mai 1984 relatif au registre du commerce et des sociétés : trois mois avant l'expiration de la période prévue, le greffier doit adresser à la personne immatriculée une lettre l'invitant à lui communiquer l'adresse de son nouveau siège. La sanction de l'inobservation de cette obligation est la « *radiation d'office* » du registre du commerce et des sociétés et donc l'interdiction de poursuivre l'activité de la société.

En revanche, la nouvelle rédaction proposée supprime les dispositions permettant au bailleur ou au syndic de la copropriété de déclencher le processus de vérification du transfert du siège de la société dans d'autres locaux. En effet, actuellement, ceux-ci peuvent demander, deux mois avant l'expiration de la période autorisée, à la société de justifier du transfert de son siège. A défaut, « *le tribunal constate la résiliation de plein droit du bail ou condamne le copropriétaire, le cas échéant, sous astreinte, à se conformer aux clauses du règlement de copropriété, et fixe, s'il y a lieu, des dommages et intérêts* ». Il apparaît que cette faculté, qui n'a guère été utilisée, est inutile puisque les dispositions propres aux baux d'habitation ou à la copropriété permettent déjà de saisir la justice en cas de manquement du locataire ou du copropriétaire à ses obligations. Par ailleurs, rien ne leur interdit d'attirer l'attention du greffe sur ce point en cas de besoin.

Enfin, le dernier alinéa reprend les dispositions actuelles selon lesquelles cette domiciliation temporaire dans le local d'habitation du représentant légal de la société n'entraîne « *ni le changement de destination de l'immeuble, ni l'application du statut des baux commerciaux* ».

La Commission a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

*Article additionnel après l'article 4*  
(article 12-2 [nouveau] de la loi du 5 juillet 1996)

#### **Domiciliation des personnes physiques exerçant une activité artisanale**

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure appliquant les règles de domiciliation des personnes physiques, prévues à l'article 4, aux artisans qui ne sont pas tenus de s'immatriculer au registre du commerce et des sociétés, la législation actuelle étant muette à ce sujet (**amendement n° 71**).

*Article 5*

(article L. 631-7-3 du code de la construction et de l'habitation)

**Extension aux sociétés de la possibilité d'utiliser l'habitation de leur représentant légal dans certaines zones**

L'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation interdit le changement d'affectation des locaux d'habitation ou des locaux à usage professionnel situés à Paris, dans les communes situées dans un rayon de 50 kilomètres des anciennes fortifications et dans celles de plus de 10 000 habitants. Ces dispositions sont également applicables à d'autres communes par décision du ministre chargé du logement, après avis du maire et du préfet (article L. 631-9). En revanche, elles ne sont pas applicables dans les zones franches urbaines (article L. 631-10).

Ainsi, les locaux à usage d'habitation ne peuvent être ni affectés à un autre usage, ni transformés en meublés, hôtels et pensions de famille ou autres établissements similaires. De même, les locaux à usage professionnel ou administratif – ainsi que les meublés, hôtels, pensions de famille et établissements similaires – ne peuvent, en cas de changement de destination, être affectés à un usage autre que l'habitation.

Il ne peut être dérogé à ces interdictions que par une autorisation préalable du préfet.

En vertu de la loi du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, cette interdiction de transformer les locaux à usage d'habitation en locaux professionnels ne s'applique ni aux sociétés civiles professionnelles ni aux membres des professions libérales réglementées ou dont le titre est protégé (notaires, avocats, huissiers, conseils juridiques, architectes...).

De même, la loi du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a inséré, dans le code de la construction et de l'habitation, un article L. 631-7-3 qui introduit une nouvelle dérogation aux dispositions de l'article L. 631-7. L'exercice d'une activité professionnelle, y compris commerciale, est autorisée dans une partie d'un local d'habitation à la triple condition que ce local soit la résidence principale de l'intéressé, que l'activité soit exercée exclusivement par le ou les occupants de l'habitation et que l'activité pratiquée ne conduise à « *y recevoir ni clientèle, ni marchandises* ». Cette dérogation, qui n'est soumise à aucune condition de durée et est ouverte à toutes les entreprises quelle que soit la date de leur création, vise à favoriser le développement d'activités nouvelles, telles que le télétravail ou le commerce électronique.

Cette dérogation ne fait qu'écarter les dispositions de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation. Si une autre disposition législative ou une stipulation contractuelle s'y oppose, on revient aux règles générales de domiciliation prévues par le code de commerce (*cf.* article 4 du projet de loi)

Le rapport Hurel indique que, dans la mesure où l'article L. 631-7-3 ne vise pas expressément les sociétés, une interrogation persiste sur la possibilité pour un dirigeant de société, de bénéficier de cette dérogation, dès lors qu'il remplit les trois conditions précédemment énumérées.

Le présent article entend clarifier ce point. Il complète donc l'article L. 631-7-3 par un alinéa précisant que les « *représentants légaux des personnes morales* » bénéficient également de cette dérogation. Cependant, l'extension aux personnes morales n'est pas totale et la situation de celles-ci diffère de celle des personnes physiques sur deux points :

– d'une part, la dérogation ne s'applique qu'aux sociétés nouvellement créées,

– d'autre part, la dérogation n'est pas permanente et est limitée à 5 ans, par référence aux dispositions de la nouvelle rédaction de l'article L. 123-11-1 du code de commerce.

On peut s'interroger sur l'opportunité d'une telle différence de traitement, dans la mesure où les conditions mises à cette dérogation (absence de réception de clientèle ou de marchandises, absence de fait de personnel) ne visent que des activités très légères n'entraînant pas de nuisance pour le voisinage. Dès lors, le statut juridique de l'entreprise ne devrait pas influencer sur la durée d'application de cette dérogation.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure prévoyant que les dispositions de l'article L. 631-7-3 s'appliquent de la même manière aux personnes physiques et aux sociétés, tant que la condition d'une activité très légère, c'est-à-dire sans personnel, ni réception de clientèle ou de marchandise, était respectée (**amendement n° 72**). Un amendement analogue de M. Charles de Courson est alors devenu sans objet.

La Commission a *adopté* l'article 5 *ainsi modifié*.

#### *Article 6*

(articles L. 526-1 à L. 526-3 [nouveaux] du code de commerce)

### **Insaisissabilité de la résidence principale de l'entrepreneur individuel**

Le créateur d'entreprise doit choisir le statut juridique le mieux adapté à son projet professionnel et à sa situation personnelle. On le sait, il a le choix entre l'entreprise individuelle et la forme sociétale. Ce choix va conditionner sa protection sociale, son régime d'imposition, l'étendue de sa responsabilité, la possibilité de s'ouvrir à des partenaires financiers ou à des associés, le développement économique de l'entreprise, sa pérennité et les modalités de sa transmission éventuelle.

En France, sur les 2,5 millions d'entreprises recensées en 2002, près de 1,4 million sont exploitées sous forme d'entreprises individuelles. Même si elle

recule progressivement depuis plusieurs années, la proportion d'entreprises individuelles reste donc de 55,6 %. Surtout, plus de la moitié des créations d'entreprises (52,3 % en 2001) se fait sous cette forme, témoignant de l'intérêt que la simplicité de cette formule rencontre chez les créateurs.

En matière patrimoniale, le choix de l'entreprise individuelle a de lourdes conséquences. En effet, le patrimoine de l'entreprise et celui de l'entrepreneur sont confondus en application du principe de l'unicité du patrimoine posé par le code civil. Sa responsabilité est illimitée et est donc engagée sur l'ensemble de ses biens, ce qui lui apporte un fort sentiment d'insécurité, notamment pour les biens familiaux. A l'inverse, dans la mesure où la société jouit de la personnalité morale, son patrimoine est distinct de celui des associés. De plus, dans les sociétés de capitaux (SARL ou sociétés anonymes), la responsabilité de ces derniers est limitée à leurs apports.

C'est pourquoi, les milieux professionnels réclament, depuis de nombreuses années, une séparation entre les patrimoines professionnel et personnel de l'entrepreneur individuel, permettant à celui-ci d'affecter une partie de son patrimoine à l'exploitation de l'entreprise. Déjà contenue dans le rapport du Conseil économique et social sur l'entreprise individuelle de 1993, cette proposition est reprise dans le rapport Hurel. Le « *patrimoine d'affectation* » ferait ainsi l'objet d'une déclaration et porterait « *sur tous les éléments actifs et passifs de l'exploitation, c'est-à-dire sur l'ensemble des biens que, par décision de gestion, le chef d'entreprise individuelle accepte de garder affectés à son entreprise, et sur le montant des capitaux permanents (...) que le dirigeant accepte de maintenir comme garantie de stabilité des fonds propres à l'égard de ses partenaires financiers* ».

Cette idée est séduisante, mais sa mise en œuvre apparaît extrêmement délicate. D'ailleurs, le document de consultation et d'orientation, diffusée par le Secrétariat d'Etat en août dernier, témoignait de cette difficulté, puisque cette question (« *faut-il protéger les biens personnels du créateur et selon quelles modalités ?* ») était soumise à la discussion.

Le présent projet a renoncé à opérer cette distinction au sein du patrimoine de l'entrepreneur individuel. Devant la Commission, M. Renaud Dutreil a expliqué que cet abandon avait été justifié par « *l'extrême difficulté* » de sa mise en œuvre.

La solution finalement retenue est donc plus simple et ne vise que la protection de la résidence principale de l'entrepreneur. Selon les propos du Secrétaire d'Etat, cette solution « *parvient au même résultat et répond aux attentes des petits entrepreneurs qui souhaitent, avant tout, concilier la souplesse de l'entreprise individuelle et la protection de l'élément essentiel de leur patrimoine personnel ou familial qu'est leur domicile* ».

Votre rapporteure est sensible à cette argumentation et convient que le projet de loi apporte, malgré tout, un élément important de sécurisation des entrepreneurs individuels.

Il est évident que, si la solution du patrimoine d'affectation avait été retenue, la composition de la partie restante du patrimoine ne serait pas limitée à la

seule résidence principale. Pour autant, serait-il légitime d'apporter à ces autres éléments du patrimoine personnel (résidence secondaire, comptes bancaires, portefeuille de valeurs mobilières, etc.) une protection particulière ? Ne serait-ce pas perdre de vue la population visée prioritairement par le projet de loi, à savoir le petit entrepreneur individuel dont le patrimoine personnel est réduit, et, au contraire, s'adresser à des personnes plus fortunées qui auraient un patrimoine personnel plus important à protéger et pour lequel la forme sociétale est tout naturellement la solution la mieux adaptée ? Par ailleurs, alors que la question de l'accès des très petites entreprises au crédit est souvent posée, il convient de rester très prudent quant à la séparation des patrimoines : soit, le patrimoine non affecté est large et la possibilité d'obtenir des prêts pour l'entreprise s'en trouvera réduite par manque de garanties présentables, soit le besoin de crédit conduira l'entrepreneur à renoncer de lui-même à la protection qui lui aurait été offerte. La solution du patrimoine d'affectation se révélerait ainsi inopérante et illusoire.

La solution proposée par le projet de loi s'inspire partiellement de la notion de « *bien de famille* » mise en place par la loi du 12 juillet 1909. Le bien de famille est un immeuble que son propriétaire soumet à un régime d'insaisissabilité destiné à en assurer la conservation dans l'intérêt de la famille. Chaque famille ne peut avoir qu'un seul bien de famille et celui-ci est un immeuble qui doit être occupé ou exploité par la famille, ce qui exclut la résidence secondaire. La constitution ne peut concerner ni un bien indivis, ni un bien grevé de privilège ou d'hypothèques conventionnelle ou judiciaire. La valeur du bien est au maximum, lors de sa constitution, de 7 500 euros. La faiblesse de ce montant, ainsi que la lourdeur de la procédure (acte notarié faisant l'objet d'une publicité par affiches, d'une insertion dans les journaux d'annonces légales du département et d'une publication au bureau des hypothèques, ainsi que d'une homologation par le juge d'instance), explique que ce dispositif ait eu peu de succès.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Madelin présenté par M. Jean-Pierre Gorges, permettant à l'entrepreneur individuel d'affecter tout ou partie de ses biens à son entreprise.

M. Charles de Courson a rappelé que cet amendement reprenait une idée très ancienne et qu'il serait très intéressant de savoir pourquoi le Gouvernement avait renoncé à une solution pourtant plus séduisante que celle retenue par le projet de loi.

Votre rapporteure a reconnu que l'idée d'un patrimoine d'affectation était intéressante, mais elle a estimé que sa mise en œuvre était particulièrement complexe, ce qui expliquait la position du Gouvernement. Elle a fait observer que l'amendement posait quelques difficultés de mise en œuvre : d'une part, il se borne à dire que les biens affectés répondent prioritairement du passif de l'entreprise, d'autre part, il évoque un engagement de maintenir le niveau des capitaux propres dont on mesure mal la portée. Enfin, elle a rappelé que la solution retenue par le projet de loi visait prioritairement les petits entrepreneurs individuels disposant d'un patrimoine modeste, la forme sociétale restant la solution la mieux adaptée aux chefs d'entreprise disposant d'un patrimoine plus important.

Le président Hervé Novelli a indiqué que l'auteur de l'amendement avait souhaité ouvrir le débat sur ce sujet important et ne se formaliserait pas si la Commission le rejetait.

La Commission a alors *rejeté* l'amendement de M. Alain Madelin.

L'article 6 du présent projet de loi ouvre donc la possibilité pour un entrepreneur individuel de déclarer insaisissable sa résidence principale. Le dispositif proposé fait l'objet d'un chapitre nouveau inséré au sein du titre II (« *Des garanties* ») du livre cinquième (« *Des effets de commerce et des garanties* ») du code de commerce. Ce chapitre nouveau, intitulé « *De la protection de l'entrepreneur individuel* », est composé de trois nouveaux articles.

### ***1. Champ d'application de la protection (article L. 526-1 du code de commerce)***

L'article L. 526-1 précise d'emblée que le dispositif mis en place déroge aux principes généraux posés par le code civil en matière de privilèges et de garanties. Ces principes généraux figurent dans les articles 2092 et 2093 du code civil. L'article 2092 prévoit que le patrimoine du débiteur, constitué de « *tous ses biens mobiliers et immobiliers, présents et à venir* », est le gage général de ses engagements. L'article 2093 pose le principe de l'égalité des créanciers, à moins qu'il n'existe entre eux « *des clauses légitimes de préférence* », c'est-à-dire des privilèges et hypothèques (*cf.* article 2094).

La rédaction proposée ne fait référence, pour y déroger, qu'à l'article 2093 du code civil. Il semblerait plus judicieux de viser également l'article 2092, qui est l'article de principe sur le gage général des créanciers.

La Commission a *adopté* un amendement en ce sens de votre rapporteure (**amendement n° 73**).

Le présent article détermine le champ d'application du dispositif proposé, en précisant les personnes physiques qui peuvent faire la déclaration, l'objet de cette déclaration et les effets de celles-ci.

Le dispositif est ouvert de manière très large, puisqu'il s'applique à tous les entrepreneurs individuels, quelle que soit l'activité qu'ils exercent. Sont, en effet, visées les personnes physiques :

– immatriculées à un « *registre de publicité légale à caractère professionnel* », c'est-à-dire le registre du commerce et des sociétés, le répertoire des métiers et le registre de la batellerie artisanale, ou

– exerçant une activité professionnelle agricole, ou

– exerçant une activité professionnelle indépendante.

La déclaration est porte sur les « *droits* » que l'entrepreneur possède sur « *l'immeuble où est fixée sa résidence principale* ». Sont donc visés les immeubles

que le déclarant possède en son nom propre, ou en commun avec son conjoint ou dans le cadre d'une indivision.

Le second alinéa précise les conditions dans lesquelles la déclaration peut être faite si l'immeuble est à usage mixte professionnel et d'habitation. Dans ce cas, la déclaration peut porter sur la partie affectée à la résidence principale, à condition que celle-ci soit « *désignée dans un état descriptif de division* ». Cette exigence signifie qu'il doit être matériellement possible de faire cette distinction entre la partie affectée à l'usage professionnel et celle affectée à la résidence principale.

En effet, aux termes des dispositions de l'article 71 du décret du 14 octobre 1955 pour l'application du décret du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, l'état descriptif de division doit opérer une division de l'immeuble concerné en lots et attribuer un numéro à chacun d'eux. Le lot est défini comme toute fraction d'immeuble sur laquelle peuvent s'exercer des droits réels concurrents. Ainsi, s'agissant d'un bâtiment, chaque local principal (appartement, boutique, local à usage commercial, professionnel ou industriel, etc.) et chaque local secondaire (chambre de service, cave, garage, grenier, etc.) constitue un lot. Chacun d'eux doit être identifié par son emplacement, lui-même déterminé par la description de sa situation dans l'immeuble ou par référence à un plan.

Dès lors, à défaut de pouvoir faire l'objet d'une division en lots, la partie d'un immeuble à usage mixte affectée à la résidence principale ne pourra faire l'objet d'une déclaration et donc d'une protection.

Enfin, les effets de la déclaration sont précisément définis. Elle rend insaisissable les droits sur la résidence principale à l'égard des créances nées « *à l'occasion de l'activité professionnelle du déclarant* » après la date de publication de la déclaration au bureau des hypothèques. Dès lors, la résidence principale n'est pas protégée à l'encontre des créances professionnelles nées avant cette publication (on peut même imaginer qu'elle ait été grevée d'une hypothèque au profit d'un créancier antérieurement à cette date) et à l'encontre de toutes les autres créances qui ne seraient pas nées à l'occasion de l'activité professionnelle, quelle que soit la date de leur naissance (ainsi par exemple, la résidence n'est pas protégée à l'encontre de l'hypothèque accompagnant le prêt immobilier qui a servi à l'acquérir).

La rédaction proposée pour l'article L. 526-1 précise que la déclaration doit faire l'objet d'une publication au bureau des hypothèques. Or, l'article L. 526-2 prévoit que la déclaration fait l'objet d'un acte notarié qui est publié au bureau des hypothèques. Dès lors, la mention qui figure à l'article L. 526-1 apparaît redondante et inutile.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure la supprimant (**amendement n° 74**).

## ***2. Publicité de la déclaration (article L. 526-2 du code de commerce)***

Dans la mesure où la déclaration devra faire l'objet d'une publication au bureau des hypothèques, l'article L. 526-2 impose qu'elle soit « *reçue devant*



*notaire sous peine de nullité* ». Cette exigence d'un acte authentique a été contestée devant la Commission, au nom de sa lourdeur et de son coût.

Il convient de rappeler que cette exigence est la règle commune en matière de publicité foncière, en vertu des dispositions de l'article 4 du décret du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, les exceptions à ce principe étant très limitées. De plus, l'intervention d'un notaire constitue une sécurité juridique pour le déclarant, garantie que sa déclaration sera correctement rédigée et pourra effectivement produire les effets attendus d'une part, garantie que les formalités de publicité foncière seront convenablement effectuées d'autre part. L'acceptation d'un simple acte sous sein privé ne procure pas une protection aussi assurée, même si le déclarant s'entoure des conseils d'un professionnel du droit.

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Louis Christ faisant référence au livre foncier existant en Alsace et en Moselle, après qu'un premier amendement analogue à l'article L. 526-1 soit devenu sans objet (**amendement n° 75**).

Outre la publication de l'acte notarié au bureau des hypothèques, qui en droit suffit pour rendre la déclaration opposable aux tiers, l'article L. 526-2 prévoit une autre formalité de publicité afin que les futurs partenaires de l'entrepreneur soient avertis des dispositions qu'il a prises en ce qui concerne sa résidence principale. Cette publicité varie selon la nature de l'activité professionnelle exercée par le déclarant :

– s'il est immatriculé à un registre de publicité légale à caractère professionnel, la déclaration doit être mentionnée sur ce registre,

– s'il exerce une activité professionnelle agricole ou indépendante, « *un extrait de la déclaration doit être publié dans un journal d'annonces légales du département dans lequel est exercée l'activité professionnelle* ».

Cette publicité est nécessaire pour que le déclarant puisse se prévaloir du bénéfice de la déclaration. L'article L. 526-2 le précise pour la publication dans un journal d'annonces légales. En revanche, cette précision n'est pas nécessaire en matière de mention au registre du commerce et des sociétés, puisque l'article L. 123-9 du code de commerce précise que l'intéressé ne peut se prévaloir à l'égard des tiers d'un acte sujet à mention que si celui-ci a été effectivement publié au registre.

Votre rapporteure reconnaît volontiers que les exigences de publicité de la déclaration sont lourdes et donc coûteuses. D'après les informations qu'elle a recueillies, le coût d'une telle déclaration se répartirait comme suit :

– en ce qui concerne la fiscalité : le droit fixe sur état (75 euros), les droits de timbre (6 euros par page, pour un acte qui devrait en comporter environ une dizaine) et le salaire du conservateur des hypothèques (0,1 % de la valeur du bien) ;

– en ce qui concerne les émoluments du notaire : la déclaration n'entre pas dans les différentes catégories actuelles de la tarification des notaires et devra donc être déterminée par décret ;

– en ce qui concerne les autres formalités : la tarification des annonces légales (elle varie selon les départements et s'élève à environ 5 euros par ligne) ou l'inscription au registre (environ 21 euros).

Selon la valeur des biens concernés, le coût de la procédure n'est donc pas négligeable, puisqu'il dépasserait 300 euros pour un bien d'une valeur de 100 000 euros.

Afin de simplifier les formalités de publicité, il pourrait être envisagée de supprimer l'obligation de publication dans un journal d'annonces légales lorsque le déclarant n'est pas immatriculé à un registre légal à caractère professionnel. En effet, au contraire d'une mention au registre – par nature pérenne –, la publication dans un journal d'annonces légales est éphémère et ne laisse guère de trace. L'utilité en est donc réduite.

La Commission a examiné un amendement de votre rapporteure supprimant cette obligation.

M. Charles de Courson s'est demandé si l'absence de publication ne risquait pas de se retourner contre les intéressés en affaiblissant la sécurité juridique de la déclaration.

Mme Arlette Grosskost a jugé que les journaux d'annonces légales sont lus et que cette publication pouvait être utile.

Mme Chantal Brunel a partagé cette analyse et rappelé que ces informations sont aujourd'hui consultables sur Internet.

M. Gilles Carrez a également abondé en ce sens et rappelé que les annonces légales constituent une recette importante des journaux concernés.

Votre rapporteure a indiqué qu'elle avait déposé cet amendement dans un souci de simplification, par suppression d'une formalité peu utile, et de réduction du coût de la déclaration. Cependant, elle a indiqué qu'elle était prête à le retirer s'il apparaissait injustifié à la majorité de la Commission.

Après avoir rappelé qu'il s'agissait en effet d'une ressource importante pour la presse quotidienne régionale, M. Charles de Courson a estimé que cet amendement posait le problème plus général de la tarification des annonces légales.

M. Nicolas Forissier s'est montré très réservé à l'égard de cet amendement susceptible de menacer les recettes des petits journaux régionaux.

Le président Hervé Novelli a rappelé que l'objet du projet de loi n'était pas de protéger les entreprises de presse.

Votre rapporteure a alors *retiré* son amendement.

La Commission a examiné un autre amendement de votre rapporteure précisant que l'acté notarié fera l'objet du versement d'un émolument fixe déterminé

par décret, afin d'en limiter le coût en évitant que le tarif soit proportionnel à la valeur du bien.

M. Charles de Courson a demandé si cet acte entrait dans la tarification actuelle des actes notariés et si, dans ce cas, l'amendement n'aurait pas un effet contraire à l'objectif poursuivi. Il a dès lors proposé un sous-amendement précisant que ces émoluments ne pourront pas dépasser un plafond déterminé par le décret.

Mme Chantal Brunel s'est interrogé sur l'opportunité d'imposer l'établissement d'un acte authentique dans le cadre de l'article 6.

M. Gilles Carrez a, en effet, rappelé que cette question avait suscité, devant la Commission elle-même, un débat entre représentants des avocats et des notaires qui ne s'accordaient pas sur ce point.

Mme Arlette Grosskost s'est interrogée sur les modalités de la protection de la résidence principale lorsque celle-ci appartient à une société civile immobilière dont l'entrepreneur individuel possède des parts. Elle a exprimé ses craintes que, dans sa rédaction actuelle, le projet de loi impose, de manière générale, un acte authentique pour la cession des parts d'une SCI.

La rapporteure a fait observer que l'article 6 concernait l'insaisissabilité des droits sur la résidence principale et non pas la cession de ces droits. Elle a indiqué qu'elle allait examiner les conditions d'application aux parts de SCI et s'est déclarée favorable au sous-amendement de M. Charles de Courson.

La Commission a *adopté* le sous-amendement et l'amendement ainsi modifié (**amendement n° 76**).

### ***3. Validité de la déclaration (article L. 526-3 du code de commerce)***

L'article L. 526-3 précise les hypothèses dans lesquelles la déclaration conserve ou perd des effets.

En application du principe de libre disposition de ses biens, le deuxième alinéa de cet article offre naturellement au déclarant la possibilité de renoncer à la protection de sa résidence principale. Dans ce cas, cette renonciation est « *soumise aux mêmes conditions de validité et d'opposabilité* » que la déclaration initiale. La déclaration portant renonciation doit donc suivre la même procédure et respecter les mêmes règles de publicité que la déclaration initiale.

En l'absence de renonciation expresse, la déclaration continue de produire ses effets tant que l'immeuble concerné reste dans le patrimoine du déclarant. Ainsi, le présent article précise que « *les effets de la déclaration subsistent après la dissolution du régime matrimonial lorsque le déclarant est attributaire du bien* ». Dans cette hypothèse, une nouvelle déclaration n'est donc pas nécessaire.

Si le déclarant n'est pas attributaire du bien, les effets de la déclaration disparaissent. Il en va de même lorsque le bien est vendu. Dès lors, parce que la déclaration est attachée à un immeuble précisément identifié, en cas de « *remploi de*

*l'immeuble* » – c'est-à-dire d'acquisition d'un autre bien avec le produit de la vente du premier –, une nouvelle déclaration est nécessaire si l'entrepreneur souhaite protéger le nouveau bien.

Enfin, l'article précise que le décès du déclarant « *emporte révocation de la déclaration* ». Il ne faut pas se méprendre sur les effets d'une telle révocation. Le bien reste protégé, de manière permanente, à l'égard des créances professionnelles qui seraient nées entre la date de publication de la déclaration au bureau des hypothèques et le décès du déclarant. Pour la période postérieure au décès, il appartient au nouveau propriétaire du bien, s'il est entrepreneur individuel et s'il en a fait sa résidence principale, d'établir une nouvelle déclaration à son nom s'il le souhaite.

M. Jean-Louis Christ a présenté un amendement supprimant cette disposition, estimant qu'elle réduirait la protection de l'épouse et des héritiers.

Votre rapporteure a indiqué que cette inquiétude n'était pas fondée, dans la mesure où la protection à l'égard des créances professionnelles nées avant le décès du déclarant est permanente.

M. Jean-Louis Christ a alors *retiré* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson imposant, lorsque le couple vit sous le règne de la communauté légale, que l'entrepreneur individuel présente le consentement explicite de son conjoint pour engager le patrimoine commun dans la création d'une entreprise. Il a indiqué que cet amendement éviterait bien des drames, car il n'est pas rare que l'un des conjoints ait été dans l'ignorance des engagements pris par l'autre. De plus, il a fait observer que les défaillances des entreprises individuelles entraînaient fréquemment la séparation du couple.

M. Daniel Garrigue s'est étonné que l'amendement ne vise que la communauté légale et a proposé un sous-amendement visant l'ensemble des régimes de communauté.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il n'avait pas visé la communauté universelle parce que celle-ci résultait d'un choix volontaire et que la communauté légale concernait la grande majorité des couples.

Mme Chantal Brunel s'est déclarée favorable à l'amendement dans sa rédaction initiale, rappelant que, lorsqu'il y a un contrat de mariage, il y a normalement obligation de réunir la signature des deux conjoints.

Votre rapporteure s'est également déclarée favorable à l'amendement.

La Commission a alors *adopté* le sous-amendement présenté par M. Daniel Garrigue, puis l'amendement ainsi modifié (**amendement n° 77**).

M. Michel Vergnier a regretté que la protection offerte par l'article 6 ne concerne que les entrepreneurs individuels, instaurant un traitement inégal entre les

chefs d'entreprise et les salariés licenciés, qui voient leurs biens saisis lorsqu'ils ne peuvent faire face à leur endettement.

M. Jean-Pierre Gorges a fait observer que la situation du salarié n'était pas comparable à celle du chef d'entreprise, puisqu'il n'engage pas ses biens dans son activité salariée.

La Commission a *adopté l'article 6 ainsi modifié.*

*Après l'article 6*

Après que M. Charles de Courson eut retiré un amendement permettant à un entrepreneur individuel d'affecter une partie de ses biens à son entreprise, la Commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian, visant à mettre un terme à l'inégalité de traitement entre les créanciers privilégiés et les créanciers chirographaires afin d'éviter les faillites en cascade des entreprises sous-traitantes. Il a indiqué qu'il ne comprenait pas pourquoi le Trésor était privilégié par rapport à ces entreprises.

Votre rapporteure a reconnu que l'objet de cet amendement était louable, mais elle a indiqué qu'il s'agissait d'une question complexe et qu'elle était incapable d'évaluer précisément les conséquences de l'amendement. Elle a rappelé que les sous-traitants bénéficiaient déjà des dispositions de la loi du 31 décembre 1975.

M. Gilles Carrez s'est associé aux interrogations de votre rapporteure.

Après avoir estimé qu'il avait peu de lien avec le projet de loi, M. Xavier de Roux a rappelé qu'il s'agissait d'une question très compliquée qui devrait faire l'objet d'un prochain projet de loi sur les difficultés des entreprises.

M. Charles de Courson a indiqué que cet amendement abordait une question largement discutée dans le passé. Rappelant qu'en moyenne les créanciers chirographaires ne récupéraient que 5 % de leurs créances en cas de liquidation judiciaire, il a indiqué que ce qui était le plus choquant c'était le privilège du Trésor. Dès lors, il a fait observer que la solution la plus efficace serait de rétrograder le Trésor dans l'ordre de priorité des créanciers.

Le président Hervé Novelli a, en outre, fait observer que cet amendement avait peu de lien avec le projet de loi.

M. Dominique Tian a alors *retiré* son amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de votre rapporteure visant à exclure de la liquidation judiciaire les salaires perçus par l'entrepreneur individuel postérieurement à la date du jugement d'ouverture de la procédure de liquidation judiciaire.

M. Charles de Courson a estimé que cet amendement était très dangereux et qu'il risquait de multiplier les situations analogues à celle de M. Bernard Tapie. Il a rappelé que celui-ci avait créé une association, « les Amis de Bernard Tapie », qui perçoit 75 % de ses salaires et lui accorde des avantages en nature, dont l'usage de son hôtel particulier parisien. Il a estimé que les risques de détournements ouverts par cet article étaient énormes.

M. Eric Besson a contesté cette analyse, estimant qu'il existait des moyens légaux de contrecarrer de tels agissements.

Votre rapporteure a rappelé que l'ensemble du projet de loi visait à conforter l'esprit d'entreprise et elle a indiqué que son amendement visait à accorder à l'entrepreneur qui a échoué une seconde chance, car ce premier échec fait aussi partie de l'expérience acquise.

Rappelant qu'il convenait quand même de se soucier des créanciers, M. Xavier de Roux a estimé que cet amendement ouvrait la porte à tous les excès.

Mme Chantal Brunel a également insisté sur les risques que l'amendement risquait d'engendrer, tout en comprenant l'esprit.

Mme Arlette Grosskost a exprimé la crainte que cet amendement n'encourage les dépôts de bilan.

Votre rapporteure a alors *retiré* son amendement.

#### *Article additionnel après 6*

(article L. 611-1 du code du commerce)

### **Groupements de prévention agréés**

Après que votre rapporteure eût estimé que ces groupements remplissaient un rôle d'accompagnement des chefs d'entreprise, la Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous autorisant les entreprises individuelles à adhérer aux groupements de prévention agréés et élargissant leurs compétences (**amendement n° 78**).

#### *Article additionnel après l'article 6*

(articles L. 331-2, L. 341-2 et L. 341-3 [nouveaux] du code de la consommation)

### **Protection des cautions**

La Commission a ensuite examiné un amendement de votre rapporteure visant à renforcer la protection des cautions, d'une part en élargissant le champ de compétence des commissions de surendettement aux dettes nées d'un cautionnement, d'autre part en attestant que la personne qui se porte caution est parfaitement informée des conséquences de son engagement et, enfin, en interdisant

aux banques de se prévaloir d'un contrat de cautionnement manifestement disproportionné aux biens et aux revenus de la caution.

Le président Hervé Novelli a jugé que cet amendement constituait un complément intéressant.

Après s'être déclaré favorable aux deux premières dispositions de l'amendement, M. Charles de Courson a déposé un sous-amendement supprimant la troisième, estimant que la mise en œuvre de la responsabilité des banques soulevait des questions difficiles. Il s'est interrogé sur la date à laquelle le patrimoine de la caution serait estimé manifestement disproportionné.

M. Xavier de Roux a partagé les remarques de M. Charles de Courson.

M. Daniel Garrigue s'est interrogé sur les critères qui seraient utilisés pour apprécier le caractère manifestement disproportionné de la caution. Il a jugé qu'il n'était pas concevable que la caution tente d'échapper à ses engagements au moment même où ils devraient être mis en œuvre.

M. Eric Besson s'est déclaré favorable à la disposition contestée, estimant qu'elle répondait à des cas réels. Il a estimé que les critères d'appréciation qui seraient utilisés ne seraient pas plus arbitraires que ceux utilisés par le juge, par exemple pour définir le caractère léonin d'une clause d'un contrat.

M. Daniel Garrigue a indiqué qu'il préférerait permettre à la caution de protéger sa résidence principale comme l'article 6 l'autorise à l'entrepreneur individuel.

Votre rapporteure a indiqué que cette disposition entendait responsabiliser les banques puisque le caractère manifestement disproportionné des engagements de la caution devait être apprécié lors de la conclusion du contrat de cautionnement.

La Commission a alors *adopté* le sous-amendement de M. Charles de Courson puis l'amendement *ainsi modifié* (**amendement n° 79**).

*Article additionnel après l'article 6*

(article L. 133-5 du code de la sécurité sociale)

**Guichet unique pour le recouvrement des charges sociales afférentes à l'emploi de salariés**

La Commission a examiné un amendement de votre rapporteure, visant à centraliser dans un guichet unique le recouvrement des charges sociales liées à l'emploi de salariés.

Elle a précisé que ce guichet unique, couplé à la mise en place d'un chèque-emploi entreprises, répond à un objectif de simplification. Ce guichet assurera pour les employeurs concernés la plupart des obligations déclaratives liées à

la conclusion du contrat de travail. Il calculera en outre les charges sociales qui feront l'objet d'un versement unique.

La Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n° 80**).

*Après l'article 6*

M. Jean-Michel Fourgous a ensuite retiré un amendement permettant aux conjoints collaborateurs d'exercer une activité salariée à temps partiel quelle que soit sa durée, après que votre rapporteure eut estimé qu'il aurait plus sa place dans le prochain projet de loi annoncé par le Gouvernement pour la fin de l'année.

*Article additionnel après l'article 6*

(article L. 128-1 du code du travail)

**Chèque-emploi entreprises**

La Commission a examiné un amendement de votre rapporteure, visant à créer un chèque-emploi entreprises. Elle a précisé que le dispositif s'inspire de celui du chèque-emploi service ouvert aux particuliers. Grâce à ce chèque, l'employeur peut s'acquitter d'un certain nombre d'obligations (rédaction d'un contrat de travail, remise de bulletins de paie, tenue du registre d'embauche) et voit les déclarations, le calcul et le paiement des charges sociales simplifiés.

En réponse aux interrogations de M. Xavier de Roux, elle a précisé que ce chèque serait utilisable par les entreprises comptant au plus trois salariés et par toutes les entreprises, sans condition d'effectif, pour leurs salariés employés moins de cent jours par an.

La Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n° 81**).

*Article additionnel après l'article 6*

**Dépôt annuel d'un projet de loi de simplification administrative**

La Commission a examiné un amendement présenté par le président Hervé Novelli prévoyant que le Gouvernement déposera un projet de loi de simplification administrative chaque année.

M. Nicolas Forissier s'est demandé s'il ne convenait pas de préciser que cette simplification devrait concerner notamment l'environnement juridique et fiscal des entreprises.

M. Charles de Courson a rappelé que cet amendement constituait une injonction au Gouvernement prohibée par la Constitution et qu'il témoignait d'une



attitude digne de Ponce Pilate, demandant au Gouvernement de faire ce que le Parlement reconnaît ne pas savoir faire lui-même.

M. Daniel Garrigue a estimé qu'il ne s'agissait pas à l'évidence de législation, mais d'une simple pétition de principe. Il a fait observer qu'il s'agissait d'une manière étonnante de simplifier notre droit que de multiplier inutilement des dispositions de ce genre.

Le président Hervé Novelli a rappelé que, par cet amendement, il s'agissait de relayer le train d'ordonnances annoncé par le Gouvernement et d'associer ainsi le Parlement à ce travail indispensable de simplification.

M. Jean-Jacques Descamps a estimé que la simplification administrative relevait avant tout de la compétence du pouvoir exécutif et que le fait de demander au Gouvernement de proposer lui-même les mesures nécessaires était gage d'efficacité.

M. Xavier de Roux s'est associé à cet amendement, tout en suggérant de ne parler que de simplification législative, la simplification administrative lui paraissant couvrir un champ trop large.

La Commission a alors *adopté* l'amendement (**amendement n° 82**).

## TITRE II

### TRANSITION ENTRE LE STATUT DE SALARIE ET CELUI D'ENTREPRENEUR

#### *Article 7*

(article L. 121-9 [nouveau] du code du travail)

#### **Non-opposabilité des clauses d'exclusivité au salarié créateur ou repreneur d'entreprise**

Le présent article vise, par la création d'un article L. 121-9 au sein du code du travail, à rendre inopposables au salarié créateur ou repreneur d'entreprise les clauses d'exclusivité qui s'imposeraient à lui du fait de dispositions conventionnelles ou contractuelles et à rendre ainsi possible l'exercice de cette activité indépendante.

##### ***1. Le régime actuel des clauses d'exclusivité***

Certains employeurs, souhaitant s'assurer que leurs salariés consacrent à leur activité professionnelle la totalité de leur force de travail, désireux aussi parfois de se prémunir contre les risques d'infidélité ou de concurrence de leurs salariés, assortissent la relation de travail d'une clause d'exclusivité.

Celle-ci a pour effet d'interdire au salarié pendant l'exécution du contrat de travail, toute activité professionnelle extérieure, y compris d'éventuelles activités non concurrentes de celles de l'employeur. On rappellera qu'en l'absence d'une clause d'exclusivité explicite, le cumul d'emplois par un salarié est possible dans les conditions définies au chapitre IV du titre II du livre II du code du travail, notamment sous réserve des dispositions de l'article L. 324-2 dudit code relatif à la durée maximale de travail.

La clause d'exclusivité peut résulter de l'application de dispositions conventionnelles et fait l'objet d'une stipulation spécifique dans le contrat de travail. Il convient de rappeler qu'il existe une clause d'exclusivité dont le fondement est légal, celle applicable en vertu de l'article L. 751-3 du code du travail aux voyageurs, représentants et placiers (VRP).

La violation de la clause d'exclusivité, quelles qu'en soient les circonstances, a longtemps exposé le salarié à un licenciement pour faute grave voire pour faute lourde. Cela a par exemple conduit la Cour de cassation à juger que reposait sur une faute grave le licenciement d'un représentant exclusif qui avait pris une représentation nouvelle sans autorisation de l'employeur alors même que cette représentation ne portait pas sur des activités concurrentielles.

Toutefois, la Cour de cassation a, dans quatre arrêts en date du 11 juillet 2000, réduit la portée des clauses d'exclusivité. Ce revirement de

jurisprudence a été confirmé à plusieurs reprises depuis cette date et a, par exemple, donné lieu à un arrêt du 13 novembre 2002, Mme X contre Société Direct Ménager.

Se fondant sur le préambule de la Constitution de 1946 et sur l'article L. 120-2 du code du travail relatif à la liberté individuelle, la Cour juge ainsi que « *la clause d'exclusivité porte atteinte à la liberté du travail* » et lie sa validité aux conditions suivantes :

- elle doit être indispensable à la protection des intérêts légitimes de l'entreprise ;
- elle doit être justifiée par la nature de la tâche ;
- elle doit être proportionnée au but recherché.

La Cour conclut notamment au caractère inopposable d'une clause d'exclusivité à un salarié à temps partiel (y compris, dans le cas d'espèce, s'agissant d'un VRP).

Cet encadrement des clauses d'exclusivité ne vide cependant pas celles-ci de toute portée comme en atteste par exemple l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 29 janvier 2002 confirmant que la violation de la clause d'exclusivité répondant aux conditions énumérées ci-dessus constitue une faute grave.

En conséquence, afin de favoriser le début de l'exercice d'une activité indépendante par un salarié assujéti à une telle clause, il est nécessaire de modifier le droit en vigueur.

## ***2. Les modifications proposées par l'article 7***

L'article 7 propose, par la création d'un article L. 121-9 nouveau du code du travail, de rendre les clauses d'exclusivité éventuelles non opposables aux salariés concernés qui créeraient ou reprendraient une entreprise.

La disposition est d'ordre public puisqu'elle s'applique même en présence de dispositions découlant d'accords collectifs ou du contrat de travail prévoyant explicitement l'existence d'une clause d'exclusivité. Elle vaut donc pour les relations de travail préexistant à l'entrée en vigueur de la présente loi comme pour celles nouées postérieurement.

Elle concerne les salariés créant ou reprenant une entreprise. Le fait générateur caractérisant la création ou la reprise est soit l'inscription au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers soit la déclaration de début d'activité professionnelle agricole ou indépendante.

La non-opposabilité de la clause concerne l'ensemble des salariés créateurs ou repreneurs, indépendamment de la forme que prend la poursuite du contrat de travail. Sont ainsi concernés aussi bien les salariés poursuivant l'exécution de leur contrat de travail à temps complet que ceux à temps partiel dont le contrat est modifié, l'exécution de celui-ci se poursuivant néanmoins, ou encore ceux en congé

pour création d'entreprise ou en congé sabbatique dont le contrat de travail est suspendu.

Il est à noter que le premier alinéa de l'article prévoit la non-opposabilité de la clause d'exclusivité et non pas sa nullité. Au terme de la durée fixée par cet alinéa à un an, la clause redevient applicable et le salarié soit doit renoncer à son activité de créateur ou repreneur d'entreprise, soit s'expose à un licenciement pour faute grave.

L'article vise en effet à favoriser le démarrage de l'activité indépendante pas à permettre son exercice durable en parallèle avec l'activité salariée.

Toutefois, le second alinéa de l'article prévoit au profit des salariés passant à temps partiel une prolongation temporaire de la période de non-opposabilité de la clause d'exclusivité précédemment évoquée. La disposition apparaît non seulement sans objet mais de nature à jeter un doute sur la jurisprudence ; il semble donc opportun de la supprimer.

En revanche, on peut se demander si, dans l'esprit de cette disposition, il ne serait pas opportun de prévoir une extension de la période de non-opposabilité de la clause d'exclusivité pour la faire coïncider avec la prolongation éventuelle à vingt-quatre mois du congé pour création d'entreprise. Telle est la raison pour laquelle votre rapporteure proposera un amendement en ce sens.

### ***3. Des ambiguïtés à lever***

La levée de la clause d'exclusivité suscite des réserves. Ainsi, le MEDEF préférerait que cette levée « *se fasse par accord entre les parties* » et qu'elle soit « *limitée aux contrats conclus après la promulgation de la loi* ». La rapporteure ne peut que partager l'opinion exprimée par le Président Novelli selon lequel ces réserves doivent être conciliées « *avec l'ambition de produire des lois ayant des effets sur la réalité* ». Plus fondamentale est la critique exprimée par le MEDEF – mais formulée également par plusieurs membres de la commission – qui souhaiterait que « *l'application de l'article 7 ne conduisît pas à ce que des chefs d'entreprises fussent obligés d'aider des anciens salariés devenus leurs concurrents* ».

Il importe de rappeler que la clause d'exclusivité se distingue nettement de la clause de non-concurrence avec laquelle elle est souvent confondue. Tout d'abord, elles ne portent pas sur les mêmes périodes : la clause d'exclusivité porte sur la période d'exécution du contrat de travail ; la clause de non-concurrence s'applique à compter de la rupture de ce contrat. Elles sont également distinctes dans leurs effets : la clause d'exclusivité interdit quelque activité professionnelle que ce soit en sus de celle prévue par le contrat de travail ; la clause de non-concurrence n'interdit que celles concurrentes de l'activité de l'employeur

Cette distinction ne signifie pas que le salarié peut, en l'absence de clause d'exclusivité ou pendant la période où celle-ci n'est pas opposable, exercer des activités concurrentes de celles de son employeur. En effet, le salarié est tenu pendant l'exécution de son contrat de travail, y compris en l'absence de stipulation explicite dans celui-ci, à une obligation de loyauté vis-à-vis de son employeur qui lui

interdit d'exercer des activités qui concurrenceraient celui-ci. Cette obligation découle de l'article L. 120-4 du code du travail et d'une jurisprudence constante de la Cour de cassation. Dans un arrêt du 10 mai 2001, Métropolight contre Mme Harter, la Cour a ainsi rappelé que le salarié ne peut se dérober à son obligation de loyauté y compris pendant les périodes de suspension du contrat de travail.

La Commission a été saisie d'un amendement de M. François Sauvadet visant à lier l'opposabilité de la clause d'exclusivité au salarié créateur d'entreprise à sa justification par la protection des intérêts de l'entreprise.

M. Charles de Courson a souligné que cet amendement visait à concilier les intérêts des parties et à éviter ainsi les litiges.

Votre rapporteure a objecté que l'adoption de cet amendement rendrait l'article inopérant dès lors que la clause d'exclusivité ne pouvait être justifiée que par la protection des intérêts de l'entreprise et que la clause d'exclusivité serait donc nécessairement opposable.

M. Charles de Courson a alors *retiré* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Michel Fourgous visant à permettre l'opposabilité aux créateurs d'entreprise de clauses d'exclusivité motivées incluses dans des accords collectifs ou dans les contrats de travail.

Votre rapporteure a estimé préférable l'affirmation du principe de non-opposabilité de la clause tout en rappelant que l'employeur peut, soit différer, soit refuser une réduction de l'activité du salarié créateur et que celui-ci reste soumis à l'obligation de loyauté.

M. Jean-Michel Fourgous a *retiré* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Arlette Grosskost prévoyant qu'un salarié ne peut exercer pour son propre compte une activité concurrente à celle de son employeur qu'avec l'autorisation expresse et écrite de ce dernier.

M. Daniel Garrigue a observé que le seul problème résulte de l'éventuelle concurrence déloyale de la part du salarié.

Votre rapporteure a rappelé que la non-opposabilité de principe est préférée à la démarche proposée par l'amendement. Au surplus, la réaffirmation prévue de l'obligation de loyauté contribuera à prévenir toute concurrence déloyale de la part du salarié.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a également *rejeté* un amendement de Mme Chantal Brunel visant à interdire pendant deux ans au salarié créateur de travailler directement ou indirectement pour les clients de l'entreprise dont il est salarié.

La Commission a *adopté* deux amendements de votre rapporteure :

– le premier étendant la période de non-opposabilité des clauses d'exclusivité à la durée de la prolongation éventuelle du congé pour la création d'entreprise (**amendement n° 83**) ;

– le second, destiné à dissiper toute ambiguïté sur la portée de cet article, réaffirmant la soumission du salarié créateur à l'obligation de loyauté vis-à-vis de l'employeur (**amendement n° 84**).

La Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

#### *Après l'article 7*

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Vergnier subordonnant la validité des clauses de non-concurrence au respect des principes de non-atteinte à la liberté du travail et de protection des intérêts légitimes de l'entreprise.

Votre rapporteure a objecté que cette reprise de la jurisprudence, outre qu'elle fige le droit, n'est que partielle.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

#### *Article 8*

(article L. 161-1-2 [nouveau] du code de la sécurité sociale  
et article L. 731-13-1 [nouveau] du code rural)

#### **Exonération de cotisations sociales et ouverture de droits à prestations des salariés créateurs ou repreneurs d'entreprise durant la première année de cette activité**

Cet article vise à favoriser la bi-activité, c'est-à-dire l'exercice simultané par un salarié d'une activité de création ou de reprise d'entreprise, par l'exonération pendant les douze premiers mois d'exercice de cette activité, des cotisations sociales y afférentes et par l'ouverture des droits correspondants.

Dans cet objectif, le **paragraphe I** prévoit une exonération en faveur des salariés créant ou reprenant une entreprise non agricole, tandis que le **paragraphe II** étend le bénéfice du dispositif à la création ou la reprise d'une entreprise agricole. Le **paragraphe III** précise la date d'application des dispositions du présent article.

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Vergnier de suppression de l'article.

M. Charles de Courson a souligné que certaines catégories de fonctionnaires bénéficient déjà de dispositions comparables à celles proposées par

l'article, par exemple les instituteurs-secrétaires de mairie et les chefs de services hospitaliers-enseignants.

Votre rapporteure a reconnu la nécessité de s'informer sur le plafond des revenus ouvrant droit à exonération. En revanche, il convient de rappeler que le créateur, s'il est exonéré de cotisations au titre de sa nouvelle activité, doit acquitter des cotisations salariales et devra par la suite payer des cotisations au titre de sa nouvelle activité. Le système proposé par l'article 8 n'a donc rien de choquant.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Le **paragraphe I**, par la création d'un article L. 161-1-2 dans le code de la sécurité sociale, pose le principe et définit les modalités d'application de l'exonération applicable aux salariés créant ou reprenant une entreprise.

- **Nature des droits ouverts**

Le premier alinéa de l'article L. 161-1-2 pose le principe d'une exonération, plafonnée, au profit d'un salarié créateur ou repreneur d'entreprise, de cotisations sociales liées à cette activité dans les douze premiers mois de celle-ci. L'objet de la mesure est de favoriser la démarche de création d'entreprise tout en évitant de soumettre la période de bi-activité à un double versement de cotisations. Exonéré des cotisations liées à sa nouvelle activité, le salarié n'en a pas moins droit aux prestations correspondantes d'où la formule lapidaire « *sans perdre les droits aux prestations correspondantes* ». Il serait plus explicite de préciser que la nouvelle activité, nonobstant l'exonération des cotisations, « *ouvre droit aux prestations* » servies par le régime de sécurité sociale dont relève cette activité, à l'instar de ce qui est prévu à l'article L. 161-1-1 du code de la sécurité sociale.

Exonération de cotisations et ouverture des droits sont liées au respect des conditions suivantes.

- **Conditions relatives à la nature de l'entreprise créée ou reprise**

La dérogation faite par le **premier alinéa** de l'article L. 161-1-2 nouveau du code de la sécurité sociale aux articles L. 612-4, L. 633-10, L. 642-1 et L. 723-5 du même code circonscrit le champ de l'exonération. Sont visées les activités relevant du régime des professions industrielles et commerciales du fait de la référence à l'article L. 633-10, de celui des professions libérales par la référence à l'article L. 642-1 ou encore de celui des avocats par celle à l'article L. 723-5.

On peut s'interroger sur la pertinence du renvoi ainsi fait aux dispositions spécifiques à chaque type d'activités indépendantes plutôt qu'à une clause plus générale comparable à celle existant à l'article L. 161-1-1 du code de la sécurité sociale : « *par dérogation aux dispositions en vigueur* ». Une telle rédaction éviterait des interrogations sur l'applicabilité de la mesure qui concernerait ainsi de façon claire l'ensemble des entreprises créées ou reprises.

- **Conditions relatives aux salariés créateurs ou repreneurs**

– La première d’entre elles consiste naturellement en l’exercice d’une activité constituant une création ou une reprise d’entreprise. On peut sur ce point se demander s’il ne serait pas opportun de viser la définition de la création ou de la reprise d’entreprise figurant à l’article L. 351-24 du code du travail.

– La deuxième porte sur l’exercice simultané d’une ou plusieurs activités salariées. Ce régime ne doit pas être confondu avec celui applicable à la première année d’activité en tant que travailleur indépendant en vertu de l’article 18 du présent projet de loi. Le présent article vise bien la période de bi-activité. Etant en même temps salarié, le créateur est déjà assujéti à des cotisations à ce titre, il est donc légitime de l’exonérer largement de cotisations au titre de sa nouvelle activité ; il n’en va pas de même du créateur qui a d’emblée le statut de travailleur indépendant et doit donc s’acquitter de cotisations à ce titre même si l’article 18 en prévoit l’étalement sur cinq ans.

– La troisième porte sur l’affiliation du salarié au régime d’assurance-chômage en vertu de l’article L. 351-4 du code du travail. On rappellera que cet article prévoit une affiliation volontaire à l’assurance-chômage pour certains employeurs parmi lesquels les agents non fonctionnaires de l’Etat et les agents titulaires des collectivités territoriales.

Il n’est pas pour autant possible de déduire du présent article que les fonctionnaires, mêmes s’ils appartiennent aux catégories précitées, seraient autorisés à exercer une autre activité de nature lucrative au-delà des strictes limitations aujourd’hui prévues. Les dispositions de l’article 25 de la loi du 13 juillet 1983 et du décret-loi du 29 octobre 1936 restent applicables.

– La quatrième condition a trait à la date de début de l’exercice de l’activité salariée simultanée. Il faut que celle-ci soit préalable, **l’avant-dernier alinéa** de l’article L. 161-1-2 renvoie à un décret pour la définition de la durée d’activité salariée préalable requise : celle-ci sera fixée par référence à un minimum d’heures ou par la détermination d’une durée équivalente pour les professions soumises au dernier alinéa de l’article L. 212-4 du code du travail ou encore par celle d’une durée assimilée pour les salariés dont le temps de travail ne peut être calculé en heures (cadres en forfait-jours, pigistes, VRP, ...).

Le but de cette dernière condition est d’éviter que l’affiliation à un régime de salariés serve à détourner le présent dispositif et permette aux créateurs d’entreprise de s’affranchir des règles ordinairement applicables aux travailleurs indépendants.

Dans le même esprit, le **dernier alinéa** de l’article prévoit que le bénéfice des exonérations ne peut être obtenu pour une nouvelle création ou reprise d’entreprise par le même salarié dans un délai de trois ans suivant la précédente. Le but de l’exonération n’est pas d’affranchir durablement le créateur d’entreprise de ses obligations en matière de cotisations mais de favoriser le démarrage de l’activité en lui évitant un double prélèvement.



• **Champ d'exonération**

– Même si les **troisième et quatrième alinéas de l'article L. 161-1-2** visent « *les cotisations* » sans préciser quelles sont celles concernées, il est possible de déduire des dérogations visées au premier alinéa et du renvoi, par le paragraphe II, aux cotisations visées à l'article L. 731-10 du code rural, qu'il s'agit des cotisations d'assurance sociale, c'est-à-dire :

- des cotisations d'allocations familiales ;
- des cotisations d'assurance maladie et maternité ;
- des cotisations d'assurance veuvage, invalidité et décès ;
- des cotisations d'assurance vieillesse.

Sont notamment exclues de façon classique les cotisations accidents du travail ou de retraite complémentaire ainsi que les contributions au régime d'assurance chômage.

– L'exonération est limitée à un plafond de revenu qui sera fixé par décret. Il s'agit encore une fois de favoriser le démarrage de l'activité ; au-delà de ce plafond, on peut considérer que son démarrage est assuré et que le créateur peut s'acquitter de la part des cotisations normalement applicables correspondante. On rappellera que les prestations sont servies sur la base de ce revenu : il convient donc de ne pas octroyer un avantage indu au créateur.

– L'exonération porte selon les cas sur les cotisations applicables au créateur ou repreneur exerçant cette nouvelle activité avec un statut salarié (1°) ou non-salarié (2°).

1° - Dans le cas d'exercice salarié (par exemple, cas de la gérance salariée) de l'activité de création ou de reprise, l'exonération porte sur les cotisations patronales et salariales.

On doit relever la formule utilisée par le texte, selon laquelle l'intéressé doit relever « *du régime des salariés* ». La référence faite par l'article L. 161-1 du code de la sécurité sociale à « *un régime de salariés* » semble plus pertinente et adaptée à la diversité des régimes de salariés.

2° - Dans le cas d'exercice non salarié, les cotisations visées sont celles applicables au travailleur indépendant.

On notera que l'exonération, dans les deux cas, est accordée « *sur demande du créateur* ». Même si, dans le premier cas, le créateur exerce le contrôle de l'entreprise dont il est le salarié, la rédaction du dernier alinéa de l'article L. 161-1-1 apparaît juridiquement plus fondée.

De façon générale, on peut s'interroger sur l'opportunité d'avoir retenu pour le nouvel article L. 161-1-2 une rédaction différente de celle de l'article L. 161-1-1 alors que les dispositifs sont très proches. Aussi la Commission a-t-elle adopté trois amendements de votre rapporteure : le premier précisant certains des

points constitutifs de l'exonération de cotisations (**amendement n° 85**) ; le deuxième rédactionnel sur la référence aux régimes de salariés visés (**amendement n° 86**) ; le troisième de précision sur les conditions entourant la demande d'exonération (**amendement n° 87**).

– Le coût annuel de la mesure, pour les régimes de sécurité sociale des travailleurs non salariés, est estimé à 16 millions d'euros. Cette exonération sera naturellement, en vertu de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, intégralement compensée par l'Etat.

Le **paragraphe II**, par la création d'un article L. 731-13-1 au sein du code rural, étend le bénéfice de la mesure à la création ou à la reprise d'une entreprise agricole.

Le **paragraphe III** prévoit que les dispositions des deux paragraphes précédents sont applicables aux créations ou reprises intervenant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Votre rapporteure a *retiré* un amendement visant à rendre l'exonération de cotisations applicable dès l'entrée en vigueur de la loi.

La Commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

#### *Article additionnel après l'article 8*

(article L. 161-1-3 [nouveau] du code de la sécurité sociale)

#### **Extension du dispositif d'exonération au créateur bénéficiaire d'un régime de sécurité sociale en tant que conjoint ou concubin d'un assuré**

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Jacques Descamps visant à étendre le bénéfice des dispositions de l'article 8 aux créateurs bénéficiant de la protection sociale de leur conjoint ou concubin.

Votre rapporteure s'est déclarée favorable à l'amendement tout en demandant que ses dispositions ne soient applicables qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

La Commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié (**amendement n° 88**).

#### *Article 9*

(articles L. 122-32-12 à L. 122-32-15, L. 122-32-16-1 à L. 122-32-16-3 [nouveaux], L. 122-32-26, L. 122-32-27 et L. 227-1 du code du travail)

#### **Congé et période de travail à temps partiel pour la création d'entreprise**

Le présent article a pour objet de rénover les règles relatives au congé pour la création d'entreprise et de créer une possibilité de travailler à temps partiel dans le même objectif. Il fixe les conditions de recours à ces possibilités (**paragraphe I**),

détermine les modalités spécifiques de passage au temps partiel (**paragraphe II**), comprend des dispositions de coordination (**paragraphe III** et **IV**) et prévoit enfin que le compte épargne-temps peut être utilisé pour accompagner le salarié passant à temps partiel (**paragraphe V**).

Le **paragraphe I**, comme en témoigne la modification des intitulés de la section V-2 et de sa sous-section 1 du chapitre II du titre II du livre I<sup>er</sup> du code du travail, modifie, en opérant une nouvelle rédaction des articles L. 122-32-12 à L. 122-32-15 du même code, les conditions de recours au congé pour la création d'entreprise et les étend à la période de travail à temps partiel pour la création d'entreprise ainsi créée.

On notera que la nouvelle rédaction opérée par l'article 9 du présent projet de loi de la sous-section 1 de la section V-2 du chapitre II du titre II du livre I<sup>er</sup> du code du travail ne concerne pas l'article L. 122-32-16 relatif aux modalités de retour dans l'entreprise du salarié en congé pour la création d'entreprise.

***1. Ouverture des droits au congé ou au passage à temps partiel  
(articles L. 122-32-12 et L. 122-32-13 du code du travail)***

L'**article L. 122-32-12 du code du travail** ouvre droit pour le salarié créateur ou repreneur d'entreprises soit à un congé soit à une période de travail à temps partiel.

L'ouverture de ces droits est, en vertu de l'**article L. 122-32-13**, subordonnée à une ancienneté minimale dans l'entreprise d'au moins vingt-quatre mois, consécutifs ou non. Il est à noter que cette disposition commune au congé et au passage à temps partiel a pour effet de réduire la durée d'ancienneté ouvrant droit au congé pour la création d'entreprise actuellement fixée à trente-six mois.

La durée maximale du droit ainsi ouvert est fixée par le **deuxième alinéa** de l'article L. 122-32-12 à un an. Elle peut cependant être prolongée pour une durée maximale identique.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Michel Fourgous visant à porter à deux ans la durée maximale, renouvelable une fois pour la même durée maximale, du congé ou du passage à temps partiel pour création d'entreprise.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Michel Fourgous limitant le droit de passer à temps partiel pour la création d'entreprise aux salariés des seules entreprises de plus de deux cents salariés.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Sauvadet encadrant la possibilité de passer à temps partiel pour le salarié créateur d'une entreprise concurrente.

Les dispositions proposées par le projet de loi appellent deux remarques :

– la nouvelle rédaction proposée de l'**article L. 122-32-12** omet la précision figurant à l'article actuel selon laquelle le contrat de travail est suspendu

pendant la durée du congé pour la création d'entreprise ; aussi la Commission a-t-elle *adopté* un amendement de votre rapporteure précisant que le contrat de travail est suspendu pendant le congé pour la création d'entreprise (**amendement n° 89**) ;

– en dépit de la formulation du **premier alinéa de l'article L. 122-32-12** selon laquelle le salarié a droit « *soit* » au congé « *soit* » au passage à temps partiel, le texte n'exclut pas clairement la possibilité d'enchaîner l'usage des deux droits et ne fixe pas non plus le délai devant séparer le nouvel exercice par le salarié de ces deux droits. La condition d'ancienneté ne peut lui être opposée puisqu'il reste dans les deux cas salarié de l'entreprise ; la Commission a pour cette raison *adopté* un amendement de votre rapporteure visant à éviter qu'un salarié puisse enchaîner les périodes de bi-activité (**amendement n° 90**).

## ***2. Dispositions communes à l'exercice de ces droits (articles L. 122-32-14 et L. 122-32-15 du code du travail)***

a) **L'article L. 122-32-14** détermine les obligations d'information de l'employeur incombant au salarié.

Par lettre recommandée avec accusé de réception, il doit, en vertu du **premier alinéa**, l'informer :

- de son souhait d'exercer son droit à congé ou au passage à temps partiel ;
- de la date à laquelle il souhaite exercer ce droit, celle-ci ne pouvant intervenir moins de deux mois (contre trois dans les dispositions actuellement applicables au congé pour création d'entreprise) après l'envoi de la lettre ;
- de la durée envisagée du congé ou de la période à temps partiel ;
- de l'amplitude de la réduction du temps de travail souhaitée en cas de demande de passage à temps partiel.

Ces quatre points concernent l'organisation du travail ; ils doivent permettre à l'employeur d'apprécier les conséquences de la demande du salarié et servent de base de réflexion à la décision :

- de différer la date d'exercice du droit sur le fondement des articles L. 122-32-15, L. 122-32-16-2 ou L. 122-32-22 ;
- de refuser le congé dans les conditions prévues aux articles L. 122-32-23 et L. 122-32-24 du code du travail ou le passage à temps partiel dans celles prévues à l'article L. 122-32-16-2 du même code ;
- d'accepter ou non la prolongation du congé ou de la période de travail à temps partiel dans les mêmes conditions que la demande initiale.

Le salarié doit en outre informer l'employeur de la nature de l'activité de l'entreprise qu'il souhaite créer ou reprendre. Cette disposition prévue au **deuxième alinéa** de l'article L. 122-32-14 doit être satisfaite à l'occasion de l'envoi du courrier visé au premier alinéa. Il convenait de clarifier ce point. La Commission a donc

*adopté* un amendement de votre rapporteure précisant le contenu de la demande du salarié (**amendement n° 91**).

L'information sur la nature de l'activité présente une importance considérable. La précision ainsi apportée par le salarié est en effet déterminante pour l'employeur dans son appréciation du respect par le salarié de son obligation de loyauté ainsi que d'éventuelles clauses d'exclusivité pour les VRP. La dissimulation par le salarié d'une activité susceptible de concurrencer celle de l'employeur constituerait à l'évidence une faute.

Le **troisième alinéa** de l'article L. 122-32-14 prévoit que le salarié doit remplir les mêmes obligations d'information vis-à-vis de l'employeur dans le cas où il demande la prolongation de la période initiale de congé ou de temps partiel sur le fondement du premier alinéa de l'article L. 122-32-12.

La Commission a en outre *adopté* un amendement de votre rapporteure précisant les formes que doit revêtir la réponse de l'employeur (**amendement n° 92**).

b) L'**article L. 122-32-15** prévoit un droit pour l'employeur de différer la date de début de congé ou de passage à temps partiel pour la création d'entreprise.

S'agissant du congé pour la création d'entreprise, ce report est soumis au respect des articles L. 122-32-23 et L. 122-32-24 du code du travail (*cf. infra* commentaire de l'article L. 122-32-16-2).

En revanche, pour le temps partiel, aucune condition de forme n'est imposée s'agissant de la réponse de l'employeur non plus qu'un délai de réponse. Il semblerait utile de prévoir des dispositions comparables à celles existant à l'article L. 122-32-24 du code du travail. Telle est la raison pour laquelle la Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure précisant les formes que doit revêtir la réponse de l'employeur (**amendement n° 93**).

Cette faculté de report était déjà cependant partiellement encadrée puisque le report ne peut excéder six mois à compter de la réception de la lettre du salarié et non à compter de la date envisagée d'exercice du droit. Ainsi, un salarié qui enverrait sa demande six mois avant la date du début du congé ou du passage à temps partiel ne pourrait pas se voir opposer le présent article.

### ***3. Dispositions spécifiques à la période de travail à temps partiel***

Le **paragraphe II** traite des modalités spécifiques à la période de travail à temps partiel par l'insertion de trois nouveaux articles (L. 122-32-16-1 à L. 122-32-16-3) dans le code du travail.

a) L'**article L. 122-32-16-1 nouveau** du code du travail traite de plusieurs points distincts.

Le **premier alinéa** porte sur les conditions formelles du passage à temps partiel.

La modification sur un point essentiel du contrat de travail justifie l'obligation prescrite par le présent alinéa de formaliser l'accord des parties dans un avenant au contrat de travail initial. Cette formalisation en un acte écrit répond à l'obligation posée à l'article L. 212-4-3 du code du travail dont la première phrase énonce que « *le contrat de travail des salariés à temps partiel est un contrat écrit* ».

La référence faite à cet article L. 212-4-3 rend applicables au salarié créateur les clauses obligatoires du contrat de travail à temps partiel (qualification, rémunération, répartition de la durée du travail entre les jours de la semaine ou les semaines du mois) et les dispositions le protégeant contre les modifications abusives de ces éléments (modalités de communication des horaires détaillés, délais de prévenance, cas et modalités de changement de la répartition des horaires, limitation des heures complémentaires). Cette référence est essentielle : on voit mal, par exemple, comment le salarié pourrait exercer son activité de création ou de reprise si ses horaires fluctuaient sans arrêt.

Il a semblé opportun de préciser, qu'à côté de ces clauses obligatoires, l'avenant doit naturellement fixer la durée de la période de travail à temps partiel. La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure en ce sens (**amendement n° 94**).

Le **deuxième alinéa** proposé répond à la même logique de protection du temps consacré par le salarié à son activité de création ou de reprise.

Il crée en effet un droit pour le salarié de refuser d'effectuer des heures complémentaires (c'est-à-dire des heures allant au-delà de la durée prévue par le contrat), y compris lorsque le recours à celles-ci est autorisé par l'avenant au contrat de travail.

Cette disposition, louable dans son principe, appelle plusieurs observations :

– le principe des heures complémentaires est négociable au moment de la conclusion de l'avenant ; son inscription dans celui-ci résulte de l'accord des deux parties. Dès lors, il semble paradoxal de permettre au seul salarié de les remettre en cause en cours d'exécution de l'avenant ;

– les heures complémentaires sont par nature limitées puisqu'elles ne peuvent, en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 212-4-3 du code du travail, excéder un dixième de la durée hebdomadaire ou mensuelle du contrat, ce qui signifie qu'elles ne peuvent pas par exemple atteindre deux heures par semaine pour un salarié à mi-temps ; on notera toutefois qu'un accord collectif peut porter ce maximum à un tiers de l'horaire fixé ;

– le refus du salarié d'effectuer des heures complémentaires dans ces limites ne constitue pas une faute ou un motif de licenciement si l'employeur l'en informe moins de trois jours avant, en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 212-4-3 précité.

Il semble donc que les dispositions légales assurent une protection suffisante du temps consacré par le salarié à son activité de créateur et que le présent alinéa déséquilibre par trop, au détriment de l'employeur, l'exécution d'une clause contractuelle librement consentie.

Votre rapporteure en a donc proposé la suppression dans un amendement *adopté* par la Commission (**amendement n° 95**).

Le **troisième alinéa** prévoit que la prolongation de la période de travail à temps partiel initialement convenue donne lieu à la conclusion d'un nouvel avenant. Même si cela semble aller de soi, il est opportun de rappeler que ce second avenant doit répondre aux mêmes conditions que l'avenant initial posées par le premier alinéa. Tel est le sens d'un amendement proposé par votre rapporteure et *adopté* par la Commission (**amendement n° 96**).

Le **dernier alinéa** de l'article L. 122-32-16-1 porte sur les conditions de retour à temps plein du salarié au terme de la période de travail à temps partiel fixée par l'avenant visé au premier alinéa, éventuellement prolongée par l'avenant visé au troisième alinéa.

Ces dispositions diffèrent légèrement des conditions de retour posées par l'article L. 122-32-16 à l'issue du congé pour la création d'entreprise.

N'est pas évoqué le retour du salarié sur une activité « *similaire* » à celle qu'il exerçait précédemment puisqu'il n'a pas interrompu son activité mais l'a simplement réduite. On peut cependant noter la souplesse laissée par le texte qui prévoit qu'il retrouve « *une activité à temps plein* » et non « *son activité à temps plein* ». Il est en effet concevable que la période de travail à temps partiel se traduise par un changement d'activité.

L'élément essentiel est le maintien de la rémunération dont on notera que le présent texte prévoit qu'elle doit être « *équivalente* » à celle antérieurement versée alors que l'article L. 122-32-16 prévoit qu'elle doit être « *au moins équivalente* » dans le cas du congé sabbatique.

On peut noter que les dispositions de cet alinéa auraient davantage eu leur place dans l'article L. 122-32-16-3. La commission a *adopté* un amendement à cet effet (**amendement n° 97**).

b) L'**article L. 122-32-16-2** traite des conditions de refus ou de report de la demande du salarié de passer à temps partiel.

Ces dispositions s'inspirent largement de celles applicables au salarié demandant un congé pour la création d'entreprise ou un congé sabbatique.

- Le **premier alinéa** de l'article L. 122-32-16-2 prévoit et encadre les conditions de refus par l'employeur de conclure un avenant de passage à temps partiel pour la création d'entreprise ou de prolongation de cette période.

Cette possibilité est ouverte aux entreprises dans les conditions suivantes :

– elles doivent comporter moins de deux cents salariés. Ces entreprises, en particulier les plus petites, sont naturellement plus vulnérables au départ, même partiel, de leurs salariés. Cette condition d'effectifs, en l'absence d'autre précision, est appréciée selon les règles classiques fixées par l'article L. 421-2 du code du travail ;

– les institutions représentatives du personnel doivent, lorsqu'elles existent, être consultées, les délégués du personnel ne l'étant qu'en l'absence de comité d'entreprise. L'inexistence du comité d'entreprise peut viser deux cas : la situation de carence dans les entreprises de cinquante salariés et plus ; les entreprises comprenant de onze à quarante-neuf salariés. La situation des entreprises n'ayant ni comité d'entreprise ni délégués du personnel, c'est-à-dire pour l'essentiel les entreprises employant au plus dix salariés n'est pas expressément définie. Il semble cependant évident que l'esprit du texte n'est pas de leur dénier la possibilité de refuser le passage à temps partiel d'un salarié au motif qu'elles sont dépourvues d'institutions représentatives du personnel dont l'avis n'est au demeurant que consultatif ;

– à la condition d'effectif et aux conditions de procédure, s'ajoute une condition de fond : la transformation du temps plein en temps partiel aura des « *conséquences préjudiciables à la production et à la marche de l'entreprise* ».

Cette condition est d'ores et déjà applicable au refus opposable par l'employeur au congé d'entreprise ou sabbatique ainsi qu'à la demande de passage à temps partiel dans les conditions de droit commun en vertu du septième alinéa de l'article L. 212-4-9. Les conséquences préjudiciables peuvent par exemple résulter du faible nombre de salariés (passage à temps partiel du seul salarié de l'entreprise), du caractère stratégique de l'emploi occupé ou encore de la technicité particulière de ses fonctions.

– le refus de l'employeur doit respecter certaines conditions formelles, par le renvoi fait aux articles L. 122-32-23 et L. 122-32-24 relatifs au congé pour la création d'entreprise et au congé sabbatique :

↳ information du salarié par lettre remise en main propre contre décharge ou par lettre recommandée avec accusé de réception ;

↳ motivation du refus ;

↳ refus opposé dans un délai de trente jours à compter de la réception de la demande ; à défaut, l'accord de l'employeur est réputé acquis.

Le salarié peut contester le refus qui lui est opposé. Il va de soi que la décision de justice doit être rapide afin de ne pas vider de tout sens la demande du salarié. Aussi, par renvoi à l'article L. 122-32-23 (notamment à son second alinéa), le salarié a-t-il la faculté de porter l'affaire, dans un délai de quinze jours suivant la réception du refus de l'employeur, directement devant le bureau de jugement du conseil des prud'hommes, qui statue en premier et dernier ressort dans la forme des



référés. Sont ainsi évitées la phase de conciliation et la longueur de la procédure ordinaire (douze mois en moyenne).

- Le **second alinéa** de l'article L. 122-32-16-2 porte sur les conditions dans lesquelles l'employeur peut reporter le passage à temps partiel ou la prolongation de la période à temps partiel.

Cette possibilité élargit celle ouverte par l'article L. 122-32-15 du code du travail puisque l'employeur peut reporter le passage à temps partiel à une date excédant six mois à une double condition :

- le pourcentage des salariés de l'entreprise ayant bénéficié du passage à temps partiel pour création d'entreprise dépasse 2 % des effectifs de l'entreprise ;

- l'entreprise doit compter au moins deux cents salariés : cette condition vise à rendre la première applicable ; il va de soi que, sans elle, le passage à temps partiel d'un salarié pourrait être indéfiniment repoussé dans les entreprises de moins de cinquante salariés et que les possibilités seraient très restreintes dans celles comptant entre cinquante et deux cents salariés.

La Commission a examiné en discussion commune quatre amendements :

- le premier de M. Eric Besson substituant la faculté de différer le passage à temps partiel du salarié créateur à la possibilité de le refuser dans les entreprises de deux cents salariés au plus ;

- le deuxième, du même auteur, limitant la faculté de refuser le passage à temps partiel dans les entreprises de cinquante salariés au plus ;

- les deux derniers de Mme Chantal Brunel portant le seuil permettant à l'entreprise de refuser le passage à temps partiel à cinq cents salariés au plus et restreignant aux entreprises de plus de 500 salariés la faculté de différer ce passage.

Votre rapporteure ayant défendu le caractère équilibré du seuil prévu par le texte, la Commission a *rejeté* les quatre amendements.

L'article L. 122-32-16-2 proposé appelle néanmoins plusieurs observations :

- on constate tout d'abord que, à l'instar de l'article L 122-32-15 et à la différence du premier alinéa de l'article L. 122-32-16-2, aucune condition de forme n'est imposée à la réponse de l'employeur et aucune possibilité de recours n'est ouverte au salarié ; la Commission a donc *adopté* un amendement de votre rapporteure précisant les conditions de forme entourant la réponse de l'employeur (**amendement n° 98**) ;

- la formulation « *ayant bénéficié* » laisse planer une ambiguïté sur la prise en compte ou non dans le pourcentage maximal des salariés revenus à temps plein ; aussi la Commission a-t-elle *adopté* un amendement de votre rapporteure précisant les conditions d'appréciation du seuil de 2 % des effectifs en temps partiel pour création d'entreprise (**amendement n° 99**) ;

– enfin, il n'est pas prévu de terme au report proposé par l'employeur ; il semblerait logique que ce report ne puisse, au-delà des six mois prévus par l'article L. 122-32-15, dépasser la date à partir de laquelle le pourcentage retombe sous la barre des 2 % d'autant plus que les auteurs du projet ont visiblement envisagé deux cas de figure : dans les entreprises de moins de deux cents salariés, le refus est possible tandis que dans celles de plus de deux cents, il n'y a pas de possibilité de refus mais seulement de report. La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure en ce sens (**amendement n° 100**).

c) L'**article L. 122-32-16-3** prévoit que le salarié bénéficiant d'un temps partiel ne peut exiger de revenir à temps plein avant le terme fixé par l'avenant.

Cette disposition vise à permettre à l'employeur de mieux gérer l'organisation de son entreprise. De ce point de vue, on peut s'interroger sur la possibilité d'ouvrir à son profit un nouveau cas de recours au contrat à durée déterminée pour compenser la réduction du temps de travail du salarié créateur. Il convient, pour lever toute ambiguïté, de préciser que le salarié ne peut invoquer les règles de droit commun applicables aux salariés à temps partiel prévues au premier alinéa de l'article L. 212-4-9 du code du travail. La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure en ce sens (**amendement n° 101**). On notera que si l'employeur n'est pas tenu d'accéder à la demande du salarié en vertu de cet article, il peut en revanche décider de le faire.

La Commission a également *adopté* un amendement de votre rapporteure complétant cet article par les dispositions supprimées au dernier alinéa de l'article L. 122-32-16-1 afin de traiter de façon cohérente l'ensemble des dispositions régissant le retour à temps plein (**amendement n° 102**).

Elle a en revanche *rejeté* un amendement de M. Michel Vergnier permettant au salarié à temps partiel pour création d'entreprise de refuser la modification de la répartition de ses horaires de travail incompatible avec son activité de créateur.

#### ***4. Dispositions diverses***

Le **paragraphe III** vise, en dépit de références erronées, à ajouter dans l'article L. 122-32-26 du code du travail les articles nouveaux relatifs au temps partiel (articles L. 122-32-16-1 à L. 122-32-16-3) à ceux dont l'inobservation par l'employeur donne déjà lieu au versement de dommages et intérêts au salarié concerné (article L. 122-32-16 relatif au congé pour la création d'entreprise et article L. 122-32-21 relatif au congé sabbatique).

Il est à noter que cette disposition vise actuellement à faire respecter l'obligation de permettre au salarié de revenir dans son emploi antérieur (ou un emploi similaire dans le cas des deux congés) et de percevoir une rémunération au moins équivalente à celle précédant le départ en congé. Dès lors, si l'inclusion dans cet article de la référence à l'article L. 122-32-16-1, notamment à son dernier alinéa, est justifiée, celle des deux autres articles semble inopportune.

L'ajout des mots « *s'il y a lieu* » à la fin de l'article L. 122-32-26, apporte une précision au texte actuellement en vigueur mais n'en modifie pas la portée : l'inobservation par l'employeur des dispositions visées ne donne pas nécessairement lieu à un licenciement.

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure de rédaction globale du paragraphe III afin de régler les deux problèmes posés par la rédaction actuelle évoqués *supra*. (**amendement n° 103**).

Le **paragraphe IV** comporte une disposition de coordination.

Il ajoute par une modification de l'article L. 122-32-28 les demandes de passage (ou leur prolongation) à temps partiel pour la création d'entreprise ainsi que les suites qui leur ont été données aux informations transmises semestriellement au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel.

Le **paragraphe V** étend la possibilité de recourir au compte épargne-temps pour indemniser les périodes de travail à temps partiel au cas du temps partiel pour la création d'entreprise créé par l'article L. 122-32-12 du code du travail issu de l'article 9 (paragraphe I) du présent projet de loi.

La rédaction opérée à la troisième phrase du neuvième alinéa vise en fait simplement à ajouter la référence à cet article L. 122-32-12 à celles existantes qui concernent le passage à temps partiel suivant le congé maternité ou d'adoption (article L. 122-28-1), la maladie, l'accident ou le handicap d'un enfant (article L. 122-28-9) et le passage d'un poste à temps plein à un autre poste à temps partiel (article L. 212-4-9).

Il s'agit ainsi de permettre au salarié créateur de faire valoir les droits accumulés dans le compte épargne-temps pour compléter ses revenus dans la période de travail à temps partiel.

La Commission a examiné un amendement de Mme Arlette Grosskost restreignant aux salariés des entreprises de plus de cinquante salariés le droit au congé ou au passage à temps partiel pour la création d'entreprise.

Votre rapporteure ayant objecté que cet amendement s'inscrirait en retrait par rapport au droit actuellement en vigueur et ne tenait pas compte du fait que les entreprises de moins de cinquante salariés pouvaient être un foyer de création comme en témoigne le secteur de l'informatique, l'amendement a été *retiré*.

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Vergnier visant à inclure la formation des salariés créateurs d'entreprise dans la négociation de branche obligatoire relative à la formation.

Votre rapporteure a rappelé que cette négociation comprenait déjà douze thèmes et qu'il vaudrait mieux laisser aux partenaires sociaux le soin de se saisir volontairement du sujet.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. François Sauvadet visant à étendre aux agents publics le droit ouvert par le présent article de passer à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise.

Votre rapporteure a souligné que l'amendement n'était pas applicable compte tenu des dispositions figurant dans le statut général de la fonction publique et dans le décret-loi de 1936 sur le cumul de rémunérations. Par ailleurs, il faudrait prévoir un régime d'incompatibilités : un fonctionnaire qui exerce des fonctions de contrôle sur les entreprises d'un secteur peut-il sans risque créer une entreprise dans ce même secteur ? Peut-on par ailleurs renoncer ainsi à l'idée qu'un fonctionnaire doit se consacrer pleinement au service public ? Enfin, ne faudrait-il pas consulter les organisations syndicales concernées ?

M. Charles de Courson a objecté que les dispositions du décret-loi ne sont pas appliquées, qu'il suffirait de modifier les textes concernés et que la Commission de déontologie pourrait statuer sur les éventuelles incompatibilités. Par ailleurs, force est de constater que les fonctionnaires, de fait, travaillent de plus en plus souvent à temps partiel.

La Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n° 104**).

Mme Chantal Brunel est intervenue pour déplorer que ses amendements à l'article 7 et au présent article aient été rejetés par la Commission, considérant que, s'il faut aider la création d'entreprises, il faut aussi éviter que celle-ci se fasse au détriment des entreprises existantes.

Le président Hervé Novelli a rappelé que ces amendements avaient fait l'objet d'un débat.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Michel Fourgous prévoyant la prolongation de la période transitoire relative au seuil de déclenchement de l'imputation des heures supplémentaires sur le contingent.

Votre rapporteure a formulé les remarques suivantes :

– en matière d'heures supplémentaires, le Gouvernement a avancé sur les deux points essentiels, la majoration des heures supplémentaires et le niveau du contingent ;

– l'amendement proposé ne ferait que prolonger la période transitoire ; il faut justement donner aux entreprises la sécurité juridique dont elles ont besoin en sortant des dispositifs transitoires ;

– si l'on veut recourir davantage aux heures supplémentaires, il ne faut pas légiférer de nouveau mais laisser au dialogue social le soin d'exploiter les assouplissements existants.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

*Article additionnel après l'article 9*

(article L. 122-1-1 du code du travail)

**Extension des cas de recours au contrat à durée déterminée  
au remplacement d'un salarié en temps partiel pour création d'entreprise**

La Commission a *adopté* un amendement de votre rapporteure créant un nouveau cas de recours au contrat à durée déterminée de façon à permettre le remplacement d'un salarié passé à temps partiel pour créer une entreprise (**amendement n° 105**).

*Article 10*

(articles L. 127-1 à L. 127-7 [nouveaux] du code du commerce)

**Contrat d'accompagnement à la création d'une activité économique**

Cet article vise, par la création au sein du code de commerce d'un chapitre VII dans le titre II du livre I<sup>er</sup> comprenant sept articles (L. 127-1 à L.127-7), à favoriser la pratique des couveuses d'entreprises ou d'activités.

Article L. 127-1 nouveau du code de commerce

Cet article crée un nouveau contrat destiné à fournir un cadre juridique précis aux entreprises hébergeant des porteurs de projets de création d'entreprises.

Il est conclu entre, d'une part, une personne morale, l'entreprise accompagnante, et d'autre part :

- soit une personne physique « *non salariée à temps complet* » ; il peut s'agir d'un salarié à temps partiel de l'entreprise ou extérieur à l'entreprise, d'un demandeur d'emploi ou encore d'un bénéficiaire de minimum social ;
- soit un dirigeant associé unique d'une personne morale.

Ce contrat crée pour l'entreprise accompagnante une obligation de fournir par tous moyens (on peut penser par exemple à la mise à la disposition d'un local, de moyens informatiques, de moyens financiers) une aide à son co-contractant dans le but de créer et gérer une activité économique.

Celui-ci a, quant à lui, pour obligation de suivre un programme de préparation à cet effet. On peut imaginer qu'il comportera notamment des obligations de formation.

Article L. 127-2 nouveau du code de commerce

Cet article fixe les modalités de conclusion et le contenu du contrat d'accompagnement.

### **1. Modalités de conclusion**

Le contrat d'accompagnement doit être écrit sous peine de nullité.

La durée totale ne peut excéder trente-six mois sous forme d'une période maximale de douze mois renouvelable deux fois.

Le présent article ne prévoit aucune disposition quant aux conditions de résolution du contrat laissées à la discrétion des parties.

### **2. Contenu**

Si la définition précise du contrat par la détermination des « *modalités du programme d'accompagnement et de l'engagement respectif des parties* » est renvoyée à l'accord de celles-ci, le présent article prévoit cependant dans quelles conditions la personne bénéficiaire de l'accompagnement peut prendre des engagements à l'égard de tiers. Cette précision se justifie dès lors que l'article L. 127-4 nouveau crée une solidarité de la personne accompagnante vis-à-vis des engagements souscrits par le bénéficiaire du contrat d'accompagnement.

#### Article L. 127-3 nouveau du code de commerce

Cet article précise la nature des liens créés pour l'entreprise accompagnante par, d'une part la relation avec la personne bénéficiaire, d'autre part les activités mises en œuvre dans le cadre du contrat.

Le **second alinéa** de l'article prévoit l'inscription dans les comptes de l'entreprise des frais engagés dans le cadre du contrat d'accompagnement. Doit également être inscrite dans le bilan la « *contrepartie éventuelle des frais engagés par l'employeur* » : on peut penser à la fois au produit de l'activité économique débutant en cours de contrat mais aussi aux aides éventuellement accordées à l'entreprise accompagnante sur le fondement de l'article 11 du présent projet.

Le lien comptable ne doit cependant pas être conçu comme une confusion entre les activités de l'entreprise accompagnante et de la personne bénéficiaire comme en attestent à la fois les dispositions de l'article L 127-4 nouveau du code de commerce (*cf. infra*) et la précision apportée au **premier alinéa** du présent article.

En vertu de celui-ci, les engagements souscrits par l'entreprise accompagnante n'emportent pas par eux-mêmes un lien de subordination de la personne bénéficiaire. Il s'agit d'éviter que le contrat d'accompagnement soit requalifié par le juge en contrat de travail, avec les conséquences que cela comporterait tant sur la nature de la relation les unissant - la personne bénéficiaire deviendrait un salarié de l'entreprise accompagnante - que sur les engagements souscrits par le bénéficiaire.

On mesure le caractère fondamental de cette précision à la lumière des critères constitutifs du contrat de travail dégagés par une jurisprudence constante.

Il convient d'abord de rappeler que la volonté des parties ne saurait suffire à soustraire un salarié au statut initial découlant des conditions d'accomplissement de sa tâche ; en l'occurrence, la seule existence du contrat d'accompagnement ne suffit pas à exclure l'existence d'un contrat de travail au profit du bénéficiaire, en particulier en l'absence d'une présomption de non-salariat.

Dès lors, un examen des critères constitutifs du contrat de travail est nécessaire. Il y a contrat lorsqu'il existe une relation contractuelle dont l'accomplissement effectif place en réalité la personne exécutant le travail dans un état de subordination vis-à-vis de son co-contractant. Cet état de subordination est généralement caractérisé par la capacité pour un employeur de donner des ordres, d'en contrôler l'exécution et d'en sanctionner les manquements. L'accomplissement de la tâche par une personne intégrée dans un service organisé par l'employeur constitue souvent aux yeux du juge un élément déterminant dans l'appréciation du lien de subordination.

En conséquence, la précision apportée par le texte est essentielle : l'existence d'un éventuel lien de subordination ne peut être déduite de la seule intégration de l'activité de personne bénéficiaire du contrat d'accompagnement dans l'entreprise accompagnante.

On peut toutefois s'interroger sur son caractère suffisant. N'expose-t-on pas l'accompagnateur au risque excessif de requalification de la relation en contrat de travail ? Votre rapporteure a souligné que les garanties prévues, déjà insuffisantes, perdaient en outre tout intérêt avec l'amendement prévu après l'article 12 rétablissant la présomption de non salariat en faveur des travailleurs indépendants.

Aussi, la Commission a-t-elle *adopté* un amendement de votre rapporteure supprimant l'encadrement prévu par le projet des possibilités de requalification en contrat de travail de l'activité menée dans le cadre d'un contrat d'accompagnement à la création d'entreprise (**amendement n° 106**).

#### Article L. 127-4 nouveau du code de commerce

Cet article détermine les obligations incombant à chaque partie au contrat d'accompagnement du fait des engagements souscrits à l'égard de tiers. Dans la rédaction proposée, il tend à instituer une obligation de coresponsabilité des parties jusqu'au terme du contrat.

Le **premier alinéa** rappelle que l'existence d'un contrat d'accompagnement ne dispense pas le créateur d'entreprise de procéder, dès que l'activité débute, à l'immatriculation de l'entreprise si une telle formalité est requise. Celle-ci est d'importance puisqu'elle détermine le régime de responsabilité applicable aux engagements souscrits à l'égard des tiers visé au second alinéa.

Le **second alinéa** distingue en effet entre les engagements souscrits avant l'immatriculation et ceux souscrits après celle-ci :

– avant l'immatriculation, les engagements pris à l'égard des tiers sont vis-à-vis de ceux-ci assumés par l'entreprise accompagnante ; sa responsabilité est totale

s'agissant des engagements régulièrement consentis par le bénéficiaire en vertu de la dernière phrase du premier alinéa de l'article L 127-2 nouveau du code de commerce ;

– après l'immatriculation, accompagnateur et bénéficiaire sont solidairement responsables des engagements souscrits à compter de celle-ci jusqu'à l'expiration du contrat.

Si les dispositions du premier alinéa n'appellent pas d'observations, il s'agit de donner un contenu au contrat d'accompagnement et de renforcer la position du bénéficiaire par l'appui de l'accompagnant, celles du second alinéa méritent un débat.

L'immatriculation donne une existence juridique à l'activité : s'il est concevable de poursuivre cette activité sous la protection de l'accompagnant, cette « tutelle » doit résulter d'un choix des deux parties. On peut parfaitement comprendre que l'entreprise accompagnante accepte d'assumer les engagements précédant le début de l'activité mais se montre plus réservée quant à ceux suivant celui-ci. L'employeur peut estimer, tout en continuant à apporter son aide matérielle dans le cadre du contrat d'accompagnement, que la nouvelle entreprise est désormais en mesure d'assumer seule les responsabilités découlant des engagements qu'elle souscrit.

En conclusion, la rapporteure estime que l'on ne peut imposer une coresponsabilité obligatoire sous peine de voir les entreprises refuser de prendre le risque de s'engager dans un contrat d'accompagnement. Aussi estime-t-elle nécessaire de confier le choix éventuel de cette coresponsabilité aux parties contractantes.

Un débat s'est engagé sur cette question autour de deux amendements examinés en discussion commune :

– le premier de M. Eric Besson de suppression de la coresponsabilité systématique de l'accompagnateur pour les engagements souscrits par le bénéficiaire d'un contrat d'accompagnement ;

– le second de votre rapporteure tendant à substituer à la coresponsabilité systématique une faculté pour les parties de définir dans le contrat les modalités d'une éventuelle coresponsabilité.

M. Charles de Courson a jugé que l'amendement de la rapporteure constituait un progrès au regard du texte initial.

Mme Chantal Brunel s'est opposée au maintien de la notion de coresponsabilité, estimant qu'on ne pouvait demander aux entreprises, particulièrement aux plus petites d'entre elles, d'appliquer une telle disposition. Elle s'est montrée dubitative quant à la valeur des dispositions du contrat d'accompagnement sur ce point, quant à leur capacité à exonérer l'entreprise accompagnante de sa responsabilité.



Votre rapporteure, tout en comprenant la préoccupation exprimée, a rappelé que le but du contrat d'accompagnement était de favoriser l'aide aux salariés créateurs. La faculté ouverte par son amendement relève de cette volonté.

A l'issue de ce débat, la Commission a *adopté* l'amendement de votre rapporteure (**amendement n° 107**) et a donc *rejeté* l'amendement de M. Eric Besson.

#### Article L. 127-5 nouveau du code de commerce

Cet article a pour objet d'encadrer les conditions de recours au contrat d'accompagnement.

Le **premier alinéa** interdit le recours au contrat d'accompagnement ayant pour objet – caractère volontaire – ou pour effet – caractère involontaire – l'atteinte aux dispositions du code du travail relatives :

- au marchandage et au prêt de main-d'œuvre illicite (articles L. 125-1 et L. 125-3) ;
- au travail dissimulé (articles L. 324-9 et L. 324-10).

Il s'agit par là d'éviter par exemple qu'une entreprise ne prête l'un de ses salariés à une entreprise partenaire pour l'exercice par celle-ci de son activité sous forme d'un contrat d'accompagnement. Il n'est pas question non plus de permettre par ce biais aux entreprises de s'affranchir des obligations qui leur incombent du fait de l'emploi d'un salarié (déclarations, paiement des cotisations et contributions).

C'est également dans le but d'éviter l'apparition de ces faux indépendants que le **second alinéa** dispose que les activités de l'entreprise et de l'accompagnateur doivent être clairement distinguées et autonomes. Il s'agit en outre d'assurer la transparence des comptes.

#### Article L. 127-6 nouveau du code de commerce

Le présent article a pour objet dans son **premier alinéa** de préciser la situation professionnelle et sociale des bénéficiaires du contrat d'accompagnement et renvoie pour ce faire aux dispositions des articles L. 783-1 et L. 783-2 du code du travail issus de la rédaction opérée par le paragraphe II de l'article 11 du présent projet de loi (*cf. infra* le commentaire de ces dispositions).

Il prévoit en outre, par son **second alinéa** que l'accompagnateur est responsable à l'égard des tiers des dommages causés à l'occasion du programme d'accompagnement. A l'instar de ce qui est fait au second alinéa de l'article L. 127-4 du code de commerce, votre rapporteure a estimé qu'il serait opportun de distinguer entre le régime de responsabilité applicable avant l'immatriculation de la nouvelle entreprise et celui applicable après cette formalité.

La Commission a donc examiné un amendement de votre rapporteure tendant à substituer à la coresponsabilité systématique de l'accompagnant et du

bénéficiaire à l'égard des dommages causés aux tiers, une faculté pour les parties de définir dans le contrat d'accompagnement les modalités d'une éventuelle coresponsabilité.

Mme Chantal Brunel s'y est déclarée défavorable estimant que les entreprises accompagnantes devaient être dégagées de toute responsabilité et qu'il fallait protéger les entreprises existantes.

M. Charles de Courson a souligné que tel était le sens de l'amendement proposé.

La Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n° 108**).

Article L. 127-7 nouveau du code de commerce

Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application du chapitre « *contrat d'accompagnement à la création d'entreprise* » et notamment les modalités de publicité afférentes à ces contrats.

La Commission a *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

#### *Article 11*

(articles L. 322-8, L. 783-1 et L. 783-2 du code du travail ;  
articles L. 311-3 et L. 412-8 du code de la sécurité sociale)

#### **Soutien au contrat d'accompagnement à la création d'entreprise et droits sociaux des bénéficiaires de ce contrat**

Cet article a deux objets distincts : le premier est d'autoriser l'octroi d'aides publiques pour soutenir l'exécution d'un contrat d'accompagnement à la création d'entreprise (**paragraphe I**) ; le second est d'octroyer aux bénéficiaires de tels contrats une protection notamment contre le risque de chômage (**paragraphe II**), les risques couverts par les assurances sociales (**paragraphe II et III**) ainsi que contre les accidents du travail (**paragraphe II et IV**).

Le **paragraphe I**, en créant une section 2 *bis* au sein du chapitre II du titre II du livre III du code du travail comprenant un article unique L. 322-8, prévoit la possibilité pour l'Etat et les collectivités publiques (*i. e.* notamment les collectivités territoriales et les structures intercommunales) de verser des aides à l'appui des contrats d'accompagnement à la création d'entreprise conclus sur le fondement de l'article L. 127-1 du code de commerce. Les bénéficiaires de ces aides ne sont pas précisés : s'il semble évident qu'elles bénéficieront aux entreprises accompagnantes en contrepartie des engagements pris, on peut s'interroger sur la possibilité d'en accorder directement aux bénéficiaires de ces contrats. Les conditions d'application de cet article seront précisées par décret en Conseil d'Etat.

Le **paragraphe II** opère une nouvelle rédaction du chapitre III du titre VIII du livre VII du code du travail - jusqu'à présent consacré aux Halles centrales de Paris ! - désormais consacré à la situation des bénéficiaires du contrat

d'accompagnement à la création économique. Ce chapitre modifié comprend deux articles nouveaux ; les articles L. 783-1 et L. 783-2.

L'article L. 783-1 ouvre pour la personne physique signataire d'un contrat d'accompagnement - non salariée à temps complet ou dirigeant associé unique d'une personne morale - certains droits :

– application des dispositions du titre III du livre II du code du travail relatif à l'hygiène, à la sécurité et aux conditions de travail ;

– application des dispositions du titre IV du livre II du code du travail relatif aux services de santé au travail ;

– application des dispositions du titre V du livre III du même code relatives aux travailleurs privés d'emploi, ce qui se traduit notamment par leur affiliation obligatoire à l'assurance-chômage et un droit à indemnisation du risque chômage ;

– application des dispositions des articles L. 311-3 et L. 412-8 du code de la sécurité sociale issus de la rédaction prévue aux paragraphes III et IV du présent article.

L'ensemble des charges qui relèvent ordinairement de l'employeur (cotisations patronales d'assurance-maladie et d'assurance vieillesse, cotisations d'accidents du travail, contributions à l'assurance chômage) découlant de cette protection sociale des bénéficiaires incombe à la personne morale accompagnatrice signataire du contrat d'accompagnement.

En vertu de l'article L. 783-2 rédigé par le présent article, les modalités d'application de l'article L. 783-1 sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

Le **paragraphe III** prévoit, par la modification de l'article L. 311-3 du code de la sécurité sociale, l'affiliation obligatoire des bénéficiaires de contrats d'accompagnement aux assurances sociales du régime général, les prémunissant contre les risques ou charges de maladie, d'invalidité, de vieillesse, de décès, de veuvage, de maternité ainsi que de paternité.

Le **paragraphe IV** prévoit par la modification de l'article L. 412-8 du code de la sécurité sociale, dans des conditions fixées par décret, la couverture obligatoire des bénéficiaires de contrats d'accompagnement contre les accidents du travail.

La Commission a *adopté* l'article 11 *sans modification*.

*Article additionnel après l'article 11*

**Portage salarial**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Nicolas Forissier visant à donner une assise juridique au portage salarial, précisant notamment qu'il ne peut couvrir des pratiques de marchandage ou de prêt illicite de main d'œuvre (**amendement n° 23**).

*Article 12*

(article L. 612-4 du code de la sécurité sociale)

**Cotisations sociales applicables aux entrepreneurs exerçant une activité occasionnelle**

Cet article vise à permettre, par la modification de l'article L. 612-4 du code de la sécurité sociale, un calcul *pro rata temporis* des cotisations d'assurance maladie et maternité des entrepreneurs non agricoles exerçant une activité indépendante occasionnelle.

**1. La situation actuelle**

En application de l'article L. 131-6 du code de la sécurité sociale qui prévoit que les cotisations applicables aux travailleurs non salariés non agricoles sont assises sur le revenu professionnel annuel non salarié, ou le cas échéant, sur des revenus forfaitaires annuels, l'article L. 612-4 du même code, dans son premier alinéa, prévoit qu'elles sont « *dans la limite d'un plafond* » calculées « *dans des conditions fixées par décret* ».

Ces dispositions réglementaires, prévues à la section II du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité sociale, en particulier à l'article D. 612-5, prévoient que la cotisation annuelle minimale ne peut être, indépendamment du revenu issu de l'activité indépendante, inférieure à celle qui serait applicable à un revenu équivalent à 40 % du plafond de la sécurité sociale (11 290 euros). Cela signifie que, quelle que soit son activité réelle, un entrepreneur doit acquitter une cotisation annuelle qui ne peut être inférieure à 734 euros.

Légitime pour une activité s'exerçant pour l'ensemble de l'année, cette cotisation minimale présente dans le cas des entrepreneurs occasionnels un double inconvénient :

- elle est inéquitable au regard des charges pesant sur les autres travailleurs indépendants et crée ainsi des distorsions de concurrence ;

- elle constitue une incitation pour les entrepreneurs occasionnels à dissimuler une activité réduite mais assujettie à un prélèvement portant sur une activité considérée comme annuelle.

## **2. La modification proposée**

Il est donc proposé par le présent article de permettre le calcul de cette cotisation minimale des entrepreneurs occasionnels *prorata temporis*.

On rappellera qu'une telle faculté existe déjà en vertu du cinquième alinéa de l'article L. 612-4 pour les entrepreneurs exerçant plusieurs activités non salariées donnant lieu à affiliation à plusieurs régimes obligatoires d'assurance maladie lorsque l'activité non salariée non agricole est la principale.

L'extension de cette proratisation aux travailleurs indépendants dont l'activité occasionnelle est la seule exercée dans l'année concerne environ 10 000 entreprises. Sur la base d'une activité équivalente à un trimestre et de l'hypothèse que les revenus n'excèdent pas le plafond de la sécurité sociale, l'économie serait de 230 euros par cotisant. Le coût théorique de la mesure serait donc de 5,2 millions d'euros, coût à nuancer par l'augmentation de l'activité déclarée induite par la mesure.

Cette proratisation est encadrée par trois dispositions :

– la proratisation ne porte que sur la cotisation assise sur un revenu forfaitaire ;

– le nombre de jours d'activité par année civile ne pourra excéder un seuil fixé par décret ;

– la cotisation annuelle ainsi proratisée ne pourra pas être inférieure à un montant fixé par décret.

On soulignera enfin qu'une mesure comparable ne semble pas se justifier pour les cotisations d'allocations familiales, en raison des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 242-11 du code de la sécurité sociale (dispense de versement en deçà d'un certain revenu) et pour les cotisations d'assurance vieillesse (compte tenu de dispositions spécifiques telles celles prévues à l'article L. 633-10 qui prévoient que la cotisation minimale est assise sur un revenu équivalent à deux cents fois le SMIC horaire).

La Commission a *adopté* l'article 12 *sans modification*.

### *Article additionnel après l'article 12*

(articles L. 120-3 et L. 120-3-1 [nouveaux] du code du travail)

#### **Présomption de non salariat**

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements de votre rapporteure et de M. Alain Madelin, visant à rétablir la présomption de non salariat au profit des travailleurs indépendants.

Votre rapporteure a rappelé que la suppression par la loi « Aubry II » de cette présomption, créée par la loi « Madelin » de 1994, avait conduit de façon fréquente le juge à requalifier la relation contractuelle entre une entreprise et un travailleur indépendant en contrat de travail. Les conséquences induites par cette jurisprudence militent pour un rétablissement de la présomption de non salariat qui offre aux deux parties la sécurité juridique dont elles ont besoin.

La Commission a *adopté* l'amendement de votre rapporteure (**amendement n° 24**). En conséquence, l'amendement de M. Alain Madelin est *devenu sans objet*.

*Après l'article 12*

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Vergnier visant à consolider le statut du conjoint collaborateur.

Votre rapporteure a rappelé que cette question serait traitée dans le projet de loi déposé au second semestre 2003, délai nécessaire, en particulier pour traiter de la question de la couverture vieillesse des conjoints collaborateurs.

La Commission a *rejeté* l'amendement.



### TITRE III

#### FINANCEMENT DE L'INITIATIVE ÉCONOMIQUE

##### *Article 17*

(article L. 313-3 du code de la consommation  
article L. 313-4 du code monétaire et financier  
articles L. 313-5-1 et L. 313-5-2 (nouveaux) du code monétaire et financier)

##### **Relèvement du taux de l'usure applicable aux entreprises**

L'objet de l'article 17 est d'établir des règles différentes de calcul du taux d'usure selon qu'il s'agit de prêts aux particuliers ou de prêts aux entreprises, tous deux régis jusqu'à présent par les articles L. 313-3 à L. 313-6 du code de la consommation.

L'article 17 exclut les entreprises du champ d'application de ces articles dans un paragraphe I. Le paragraphe II définit le taux d'usure pour les prêts aux personnes morales en créant deux nouveaux articles L. 313-5-1 et L. 313-5-2 dans le code monétaire et financier.

##### **Le paragraphe I de l'article 17 exclut les entreprises du champ d'application des dispositions du code de la consommation relatives à l'usure.**

L'article 17 du projet de loi ajoute un alinéa à l'article L. 313-3 du code de la consommation, dont l'objet est de soustraire l'ensemble des prêts aux entreprises du champ d'application des articles du code de la consommation relatifs au taux de l'usure.

Les dispositions actuellement en vigueur définissent le taux de l'usure, indistinctement pour les personnes morales et pour les personnes physiques, comme un taux effectif global excédant de plus du tiers le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par les établissements de crédit pour les opérations de même nature comportant des risques analogues.

Il s'applique aux prêts conventionnels, c'est-à-dire aux prêts d'argent à intérêt consentis par des particuliers, par des banques et des établissements financiers. La jurisprudence a étendu la notion de prêt conventionnel à l'escompte, opération par laquelle le client endosse un effet de commerce au profit de son banquier qui en paie immédiatement le montant diminué des intérêts, aux découverts en compte, aux contrats d'affacturage et aux avances consenties au porteur d'une carte de crédit.

Dans l'article L. 313-1 du code de la consommation, le taux effectif global est défini comme le taux prenant en compte le maximum d'éléments mis à la charge de l'emprunteur, et formant un tout avec l'acte de prêt, à savoir les intérêts augmentés des frais, des commissions et des rémunérations de toutes natures. Ce taux fait l'objet d'une obligation de mention dans tout contrat de prêt, conformément à l'article L. 313-2 du code de la consommation.



Les taux effectifs moyens sont calculés chaque trimestre civil par la Banque de France, après collecte auprès d'un large échantillon d'établissements de crédit des taux pratiqués pour 11 catégories de prêts aux particuliers et aux entreprises. Ces taux, augmentés d'un tiers, constituent donc les seuils de l'usure correspondants qui sont ensuite publiés sous la forme d'un avis au Journal Officiel à la fin de chaque trimestre pour le trimestre suivant.

La notion d'opération de même nature comportant des risques analogues mentionnée à l'article L. 313-3 du code de la consommation a été précisée par l'arrêté du 25 juin 1990 ; le tableau suivant retranscrit ces différentes catégories de prêts, avec les taux effectifs moyens et les taux d'usure qui y sont actuellement associés.

**TAUX DE L'USURE PAR CATEGORIE DE PRÊT  
APPLICABLE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2003**

CATEGORIE DE PRET	TAUX EFFECTIF PRATIQUE AU QUATRIEME TRIMESTRE 2002 PAR LES ETABLISSEMENTS DE CREDIT	SEUIL DE L'USURE APPLICABLE A COMPTER DU 1 <sup>ER</sup> JANVIER 2003 <sup>(1)</sup>
<b>Prêts immobiliers aux particuliers</b>		
Prêts à taux fixe	5,95%	7,93%
Prêts à taux variable	5,54%	7,39%
Prêts relais	5,97%	7,96
<b>Prêts aux particuliers sous la forme de crédits de trésorerie</b>		
Prêt d'un montant inférieur ou égal à 1524 euros	16,56%	22,08%
Découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 euros	13,23%	17,64%
Prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1524 euros	8,10%	10,80%
<b>Prêts aux entreprises</b>		
Prêts consentis en vue d'achats ou de vente à tempérament	7,28%	9,71%
Prêts d'une durée initiale supérieure à deux ans, à taux variable	5,64%	7,52%
Prêts d'une durée initiale supérieure à deux ans, à taux fixe	6,14%	8,19%
Découverts en compte	8,84%	11,79%
Autres prêts d'une durée initiale inférieure ou égale à deux ans	7,50%	10,00%

(1) Avis pour le 1<sup>er</sup> trimestre 2003 publié au J.O. des 25-26 décembre 2002.

Si le mode de calcul du taux effectif moyen applicable aux catégories d'opérations de même nature comportant des risques analogues reste applicable aux entreprises dans le nouveau dispositif, le mode de détermination du taux de l'usure tel que défini à l'article L. 313-3 du code de la consommation ne le demeure que pour les prêts aux particuliers.

Cette modification doit permettre de résoudre les problèmes engendrés par la codification du code de la consommation par la loi n° 93-949 du 26 juillet 1993. Dans son article 4, cette loi a abrogé les articles 1 à 7 de la loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966 relative à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité. Les articles abrogés précisaient la notion de taux effectif global, imposaient la mention de celui-ci dans tout contrat de prêt et prévoyaient la définition et la sanction du délit d'usure. Le contenu de ces textes a été transposé, à droit constant, dans le code de la consommation.

Le transfert de ces articles dans un code régissant les relations entre professionnels et non professionnels a été source d'un important contentieux, dans la mesure où certains justiciables soutenaient que le délit d'usure et l'obligation de mention du taux effectif global ne concernaient plus les emprunteurs professionnels.

Dans son rapport annuel pour 1999, la Cour de cassation a émis le souhait qu'un article soit introduit dans l'ordonnance de codification alors en cours de préparation, afin que les dispositions relatives à l'usure soient aussi introduites dans le code monétaire et financier. L'ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie législative du code monétaire et financier a donc introduit, dans le nouveau code, un article L. 313-5 renvoyant à l'article L. 313-3 du code de la consommation pour la définition du taux de l'usure, précisant ainsi que ce dernier était également applicable aux entreprises.

L'article 17 du présent projet a donc pour objet de clarifier définitivement la situation, en excluant les prêts aux entreprises des dispositions du code de la consommation relatives à l'usure, pour les placer exclusivement dans le champ d'application du code monétaire et financier. Il rend ainsi inapplicable aux entreprises dotées de la personnalité morale le mode de détermination du taux de l'usure tel que défini à l'article L. 313-3 du code de la consommation, mais également la sanction pénale prévue à l'article L. 313-5 du code de la consommation pour les personnes consentant un prêt à taux usuraire. Cet article prévoit une peine de deux ans d'emprisonnement et une amende de 45 000 euros, avec éventuellement des mesures complémentaires comme la fermeture de l'entreprise et la publication de la décision.

### **Le paragraphe II de l'article 17 assouplit les règles relatives à l'usure pour les entreprises.**

La deuxième partie de l'article 17 instaure un mode de calcul du taux de l'usure différent de celui actuellement en vigueur dans le code de la consommation, puisqu'on l'obtiendra en additionnant le taux de 15 % et le taux effectif moyen, alors qu'on le calcule actuellement en augmentant le taux effectif moyen du tiers.

Le a) du paragraphe II modifie l'article L. 313-4 du code monétaire et financier, en adjoignant une référence à l'article L. 313-2 du code de la consommation, relatif à l'obligation de mention du taux effectif global dans tout contrat de prêt et à l'amende de 4500 euros prévue en cas d'infraction, à la référence à l'article L. 313-1 du code de la consommation, précisant les modalités de détermination du taux effectif global.

Le nouveau dispositif applicable en matière d'usure pour les prêts aux entreprises fait l'objet des articles L. 313-5-1 et L. 313-5-2 introduits dans le code monétaire et financier par le b) du paragraphe II de l'article 17.

Il s'applique à toute personne morale exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale. Le champ d'application de la mesure est donc plus large que celui des seules entreprises, mentionné dans l'exposé des motifs : il comprend en effet les personnes morales de droit privé et les personnes morales de droit public (en particulier les entreprises publiques et les associations). Les fonds communs de placement et les fonds commun de créance, dénués de personnalité morale, sont exclus du champ d'application de la mesure, de même que les entrepreneurs individuels.

Le critère relatif à l'activité de la personne morale retenu dans l'article L. 313-5-1 est le plus large possible, puisqu'il englobe toutes les activités à caractère économique. Les personnes publiques exerçant des activités d'intérêt général sont donc exclues du champ de cet article.

Pour toutes ces personnes morales, le taux de l'usure est considérablement relevé. Le tableau suivant permet de comparer le taux de l'usure actuellement en vigueur, et celui qui serait applicable dans le nouveau dispositif avec les mêmes taux effectifs moyens.

**COMPARAISON DES TAUX DE L'USURE EN VIGUEUR  
AVEC CEUX PREVUS PAR LE PROJET DE LOI**

CATEGORIE DE PRET AUX ENTREPRISES	TAUX EFFECTIF MOYEN AU 4 <sup>EME</sup> TRIMESTRE 2002	TAUX DE L'USURE APPLICABLE AU 1 <sup>ER</sup> JANVIER 2003	TAUX DE L'USURE PROJETE AVEC LE NOUVEAU DISPOSITIF
Prêts consentis en vue d'achats ou de ventes à tempérament	7,28%	9,71%	22,28%
Prêts d'une durée initiale supérieure à deux ans, à taux variable	5,64%	7,52%	20,64%
Prêts d'une durée initiale supérieure à deux ans, à taux fixe	6,14%	8,19%	21,14%
Découverts en compte	8,84%	11,79%	23,84%
Autres prêts d'une durée initiale inférieure ou égale à deux ans	7,50%	10,00%	22,5%

Enfin, l'article L. 313-5-2 précise les conséquences juridiques d'un prêt contracté par une entreprise à taux usuraire. Dans le dispositif en vigueur tel que fixé par l'article L. 313-5 du code de la consommation, le prêteur est passible d'une amende de 45 000 euros et de deux ans d'emprisonnement ou de l'une de ces deux peines seulement. Par ailleurs, le tribunal peut ordonner la publication intégrale ou par extraits de sa décision dans un journal de son choix, ainsi que la fermeture provisoire ou définitive de l'entreprise. D'autre part, la personne ayant contracté un prêt à taux usuraire bénéficie du droit de voir ses échéances futures diminuées des sommes indûment perçues, conformément à l'article L. 313-4 du code de la consommation. Si le prêt a été intégralement remboursé, ces sommes doivent être restituées augmentées des intérêts légaux.

Le dispositif qui sera applicable aux termes du nouvel article L. 313-5-2 ne retient que le droit de la personne morale ayant contracté un prêt à taux usuraire de récupérer les sommes indûment perçues par le prêteur, soit sous la forme d'une diminution des échéances futures, soit par restitution de ces sommes dans le cas où la créance est déjà éteinte.

Les dispositions de l'article 17 suscitent des appréciations opposées. Les partisans de ce relèvement estiment qu'il permettra aux entreprises en création qui ont peu de fonds propres et peu de garanties à offrir en contrepartie d'un emprunt, d'obtenir les fonds nécessaires à leur activité, tout en assurant aux banques prêteuses la juste rémunération de leur prise de risque.

Relever le taux de l'usure serait paradoxalement le moyen de faciliter l'accès au crédit pour les petites entreprises. Il est vrai qu'un taux d'intérêt élevé n'est pas nécessairement dissuasif lorsque l'emprunt est contracté pour une échéance courte, et qu'il est vital d'obtenir un minimum de fonds propres pour amorcer l'activité de l'entreprise. La fédération des banques françaises a également fait valoir que la possibilité pour une banque de prêter à des taux plus élevés pouvait également permettre à une entreprise victime d'une difficulté passagère d'obtenir les crédits nécessaires pour passer un cap difficile. Une étude de la Commission européenne a montré récemment que seulement 29 % des créateurs déclarent avoir bénéficié d'un financement bancaire au démarrage ; or, l'on sait par ailleurs que les entreprises bénéficiant d'un prêt bancaire ont un taux de survie à 5 ans de 59 % contre 33,4 % seulement pour celles qui n'en ont pas bénéficié.

Du côté des établissements de crédit, le taux d'intérêt consenti doit représenter la rémunération du risque qu'ils prennent en mettant cette somme à disposition de l'entrepreneur, compte tenu notamment de son risque de défaillance. Or, les nouvelles entreprises déposent actuellement le bilan avant cinq ans dans 17 % des cas. Il est par ailleurs très difficile pour le prêteur d'obtenir des informations sur la fiabilité de l'emprunteur. Pour ces deux raisons, le taux d'intérêt correspondant à la prise de risque de l'établissement prêteur peut se situer, pour des raisons simplement économiques, au dessus du taux actuel de l'usure. Par conséquent, cette mesure est très attendue par les établissements de crédit, qui considèrent que la concurrence existant entre les banques est suffisante pour éviter toute dérive des taux.

L'augmentation du taux de l'usure pour les entreprises permettrait par ailleurs à la France de se rapprocher des pratiques de la majorité des pays de l'OCDE, dans lesquels il est rarement fixé par la loi, mais par des règles jurisprudentielles définies par le juge en fonction de la situation de l'emprunteur. Cette solution permet de protéger les entreprises en difficulté qui sont dans une situation de faiblesse par rapport à l'établissement de crédit.

### COMPARAISON INTERNATIONALE DES TAUX DE L'USURE AUX ENTREPRISES

Aux **Etats-Unis** et au **Canada**, il n'existe pas de taux de l'usure.

En **Italie**, un taux est usuraire lorsqu'il dépasse de 50 % le taux moyen élaboré par le ministère du Trésor. Néanmoins, un taux même inférieur appliqué à un emprunteur en grave difficulté financière peut être considéré comme usuraire.

En **Allemagne**, la notion d'usure est jurisprudentielle, puisque le code civil prévoit la nullité des contrats usuraires sans fixer de taux. Le code vise de manière générale l'abus de faiblesse du cocontractant en vue de se procurer un avantage disproportionné par rapport à la prestation. La jurisprudence fixe donc une double limite : est usuraire un prêt dont le taux effectif annuel est supérieur à deux fois le taux usuellement pratiqué sur le marché, ou qui excède de 12 points le taux usuellement pratiqué sur le marché.

Au **Royaume-Uni**, la législation interdit les « contrats de crédit exorbitants ». Le contrôle est effectué par les tribunaux avec une large marge d'interprétation, puisqu'elle tient compte de l'âge et de la situation de l'emprunteur.

En **Espagne**, la loi du 23 juillet 1908 prévoit la nullité de tout contrat dont l'intérêt est « notamment supérieur au taux normal de l'argent et manifestement disproportionné ». Le juge apprécie donc le caractère excessif de l'intérêt.

En **Autriche**, le code civil prévoit la nullité des contrats « portant atteinte à une interdiction légale ou aux bonnes mœurs », et en particulier lorsqu'il y a manifestement exploitation de la situation d'un des contractants, ou abus de position dominante. En revanche, il n'existe pas de taux plafond.

Les adversaires de cette mesure, au premier rang desquels les représentants des petites et moyennes entreprises qui ont été auditionnées par la Commission, craignent qu'elle n'ait un effet d'entraînement à la hausse de l'ensemble des crédits offerts aux entreprises. M. François Hurel, quant à lui, se montre relativement sceptique quant à l'utilité du relèvement des taux, dans la mesure où le taux d'intérêt moyen des prêts bancaires à la création d'entreprise est actuellement de 6,79 %, donc de deux points inférieur aux taux de l'usure en vigueur. Il ajoute par ailleurs que les « créateurs d'entreprise qui ne parviennent pas à bénéficier d'un prêt bancaire financent le cas échéant leur projet par le recours à des prêts à la consommation pour lesquels le taux d'usure est supérieur à 18 % ».

Votre rapporteure, comme la plupart des membres de la Commission, a été sensible aux arguments présentés par les adversaires de la mesure concernant les risques de renchérissement du crédit aux entreprises que pourrait entraîner l'article 17.

La Commission spéciale a ainsi été saisie de trois amendements tendant à supprimer l'article 17, déposés par votre rapporteure, par MM. Michel Vergnier et

François Sauvadet. M. Charles de Courson s'est interrogé sur la possibilité de supprimer le taux de l'usure pour les entreprises.

La Commission a alors adopté l'**amendement (n° 37)** de votre rapporteure supprimant l'article 17.

#### TITRE IV

##### ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES PROJETS

###### *Avant l'article 18*

M. Michel Vergnier a présenté un amendement visant à instituer un comité des activités sociales et culturelles dans les entreprises de moins de 50 salariés, afin de leur permettre de bénéficier d'avantages équivalents à ceux fournis par les comités d'entreprises dans les entreprises de plus de 50 salariés.

Votre rapporteure a affirmé être défavorable à cet amendement dans la mesure où il s'éloigne de l'objet du texte, et tend à rendre complexe le fonctionnement des petites entreprises.

La Commission spéciale a ensuite *rejeté* cet amendement.

###### *Article 18*

(article L. 131-6-1 (nouveau) du code de la sécurité sociale  
article L. 243-1-1 (nouveau) du code de la sécurité sociale)

#### **Report et étalement des charges sociales de la première année d'activité**

L'article 18 du présent projet ajoute deux articles aux titres III et IV du code de la sécurité sociale, dont l'objet est d'éviter que les entreprises nouvellement créées n'aient à supporter des cotisations sociales alors que leur chiffre d'affaires est souvent encore modeste.

Il est donc prévu de reporter le paiement des charges sociales exigibles au titre de la première année et de les étaler ensuite sur une période de cinq années, afin de ne pas créer un effet couperet à la fin de la première année.

**Le paragraphe I de l'article 18 instaure un dispositif de report et d'étalement du paiement des cotisations sociales sur les revenus d'activité des travailleurs non salariés des professions non agricoles.**

Le quatrième alinéa de l'article L. 131-6 en vigueur prévoit que les cotisations sont calculées, pour une année normale, à titre provisionnel, en pourcentage du revenu professionnel de l'avant-dernière année. Elles font ensuite l'objet d'un ajustement provisionnel calculé en pourcentage du revenu professionnel

de l'année précédente. Enfin, lorsque le revenu professionnel est définitivement connu, les cotisations font l'objet d'une régularisation.

Dans le cas d'une création d'entreprise, le sixième alinéa de l'article L. 131-6 prévoit que les cotisations sont calculées les deux premières années sur des assiettes forfaitaires, et que les acomptes provisionnels sont versés dès la fin du premier trimestre d'activité. Celles-ci, initialement différentes pour les trois catégories de cotisations sociales acquittées par les non-salariés (maladie, allocations familiales et vieillesse), ont été harmonisées par la réforme du 1<sup>er</sup> juillet 2000.

Les cotisations concernées par ce dispositif sont :

- la cotisation d'assurance maladie-maternité ;
- la cotisation d'assurance vieillesse de base des industriels et des commerçants ;
- la cotisation d'assurance vieillesse de base des artisans ;
- les cotisations personnelles d'allocations familiales, la CSG et la CRDS.

Par conséquent, les cotisations d'invalidité-décès, les cotisations du régime complémentaire obligatoire de retraite des artisans et les cotisations complémentaires facultatives des industriels, des commerçants et des artisans en sont exclues.

L'assiette des cotisations sociales est fixée par référence à celle retenue pour le calcul de la cotisation d'allocations familiales. En début d'activité, la cotisation est calculée, à titre provisionnel, sur la base d'un revenu forfaitaire égal :

– pour la première année civile d'activité, à 18 fois la valeur de la base mensuelle de calcul des prestations familiales en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre de l'année civile précédente ;

– pour la deuxième année civile d'activité, à 27 fois la valeur de base mensuelle de calcul des prestations familiales en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre de l'année civile précédente.

Pour une création en 2003, l'assiette de calcul de la première année est donc de 6 154 euros, et celle de la deuxième année est de 9 230 euros, conformément au décret n° 2001-1241 du 21 décembre 2001.

La base forfaitaire de la première année ne s'applique que la première année civile d'activité, jusqu'au 31 décembre de l'année de début d'activité. Celle de la deuxième année s'applique entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année civile suivante. En cas de début d'activité en cours d'année, la base forfaitaire de la première année d'activité doit être calculée au prorata.

Le créateur d'entreprise a par ailleurs la faculté de demander que ses cotisations soient établies sur des bases provisoires inférieures, à condition qu'il apporte la preuve que son revenu professionnel est moins élevé que les bases forfaitaires fixées par les textes.

Par la suite, les cotisations forfaitaires de début d'activité font l'objet d'une régularisation sur la base du revenu réel du chef d'entreprise lorsque celui-ci est connu. Le chef d'entreprise peut bénéficier d'une dispense des cotisations d'allocations familiales si le revenu réel est inférieur à un certain montant.

Le dispositif de calcul des cotisations sur une assiette forfaitaire permet aujourd'hui un allègement de charges sociales de début d'activité à hauteur de 30 % pour la première année, et de 15 % pour la deuxième année. Par ailleurs, les modalités de versement des cotisations ont fait l'objet d'un aménagement depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2000. Si le chef d'entreprise a la faculté de s'acquitter de ses cotisations selon une périodicité semestrielle, trimestrielle ou mensuelle, la date limite de paiement de la première échéance a été fixée au premier jour du quatrième mois qui suit la décision d'affiliation.

Dans le nouveau dispositif, il est prévu qu'aucune cotisation, qu'elle soit provisionnelle ou définitive, ne sera exigée pendant la première année de l'activité non salariée. Les contributions sociales – CSG et CRDS – ne sont donc pas concernées par le dispositif. Le paiement des cotisations sera, à la demande du travailleur non salarié, étalé sur une période maximale de cinq années. A cet effet, la somme exigible sera fractionnée en parts égales correspondant au nombre d'années sur lesquelles le travailleur aura choisi d'étaler le paiement. La Commission a adopté un amendement de votre rapporteure tendant à préciser les conditions du remboursement des cotisations dont le paiement a été reporté (**amendement n° 40**).

Cet étalement ne donne lieu à aucune majoration de retard, ce qui correspond donc à un avantage en trésorerie de 4 000 euros pendant cinq ans au maximum. Le bénéfice de cette mesure ne peut être obtenu que dans le cas d'une création ou d'une reprise d'entreprise, au plus une fois tous les cinq ans. Le dernier alinéa du nouvel article L. 131-6-1 précise par ailleurs que ce nouveau dispositif n'est pas applicable lorsqu'il y a modification des conditions dans lesquelles une entreprise exerce son activité. Cette disposition renvoie à la définition, à la fois réglementaire et jurisprudentielle, de la notion équivoque de « début d'activité non salariée » : en principe, le début d'activité est constitué par l'affiliation à la caisse correspondante. Cependant, certaines situations, bien que constituant une nouvelle activité non salariée, ne sont pas considérées comme un début d'activité. Par exemple, un commerçant indépendant devenant associé unique gérant une SARL, un huissier de justice devenant sans interruption conseiller juridique, n'étaient pas susceptibles de bénéficier d'un calcul de leur cotisations sur la base d'un revenu forfaitaire dans l'ancien dispositif ; il ne pourront pas non plus bénéficier du report et de l'étalement de leurs charges prévu par le présent projet.

La gestion du dispositif sera assurée par les caisses de sécurité sociale des travailleurs non salariés non agricoles, à savoir la CANAM pour l'assurance maladie et maternité, l'ORGANIC pour l'assurance vieillesse, invalidité, et décès des industriels et commerçants, et la CANCAVA pour l'assurance vieillesse, invalidité, et décès des artisans. Le régime des prestations familiales des employeurs et travailleurs indépendants est géré par l'URSSAF qui recouvre les cotisations des travailleurs non salariés non agricoles. Cette gestion suppose la mise en place d'une



chaîne spécifique de calcul et de recouvrement des cotisations des créateurs pendant 5 ans, dont les modalités concrètes ne sont pas encore déterminées.

Le coût de la mesure témoigne de l'implication du Gouvernement puisqu'elle représente une perte de trésorerie estimée à 65 millions d'euros à la charge des caisses des travailleurs non salariés durant la première année d'application. En année pleine, ce coût s'élèvera à 215 millions d'euros, pour diminuer ensuite progressivement du fait du remboursement des avances faites aux premières générations de bénéficiaires. Le dispositif devrait à terme s'autofinancer, à moins que certaines entreprises ne déposent leur bilan sans s'acquitter de leur cotisations. Pendant la mise en place de la mesure, la perte de cotisations en trésorerie devra être compensée chaque année par l'Etat.

Ce nouveau dispositif est donc particulièrement novateur par rapport à l'état antérieur du droit. Désormais, les entrepreneurs pourront consacrer à la fois l'intégralité de leur temps et de leurs fonds au lancement de leur activité. Le rapport au Premier Ministre sur le développement de l'initiative économique et de la création d'entreprise, remis par M. François Hurel le 8 juillet 2002, avait déjà attiré l'attention des pouvoirs publics sur la complexité du calcul des cotisations sociales des chefs d'entreprise non salariés. Selon l'auteur du rapport, ces modalités impliquent, pour les créateurs, une absence de lisibilité du montant prévisionnel de leurs charges et une pénalisation de leur trésorerie en début d'activité.

Cette mesure présente donc un intérêt évident durant la première année d'activité de l'entreprise. Toutefois, elle accroît la complexité du calcul au titre des années suivantes, et mérite donc d'être complétée par un dispositif visant à instaurer un mode de calcul et de paiement des charges sociales proportionnel aux revenus réels des entrepreneurs. Votre rapporteure a donc proposé un amendement permettant de déterminer le montant des cotisations exigibles en appliquant un taux unique, variant selon l'activité exercée, sur une assiette correspondant soit à la rémunération perçue pour les gérants de sociétés diminuée d'un montant forfaitaire représentatif des frais professionnels, soit des recettes encaissées au titre de l'avant-dernier trimestre connu. Ce dispositif est assorti d'un droit d'option, afin d'éviter que cette forfaitisation ne soit imposée aux entreprises dont le revenu est irrégulier. M. Charles de Courson s'est dit très favorable à cet amendement qui répond à une demande forte des entrepreneurs.

La Commission spéciale a *adopté* cet amendement (**amendement n° 41**).

**Le paragraphe II de l'article 18 prévoit un dispositif de report et d'étalement du paiement des cotisations sociales à destination des dirigeants de société.**

Le deuxième paragraphe de l'article 18 prévoit un dispositif analogue à celui du premier paragraphe pour les chefs d'entreprises créées sous forme sociétale, et introduit à cet effet un article L. 243-1-1 dans le code de la sécurité sociale.

Dans le dispositif actuel, l'employeur est tenu de régler, auprès de l'organisme chargé du recouvrement, les cotisations patronales et salariales, le fait générateur de cette obligation résidant dans la rémunération du salarié. La

contribution du salarié est précomptée sur sa rémunération lors de chaque paie, dès le début de son activité salariée, tandis que la contribution de l'employeur reste exclusivement à sa charge. La périodicité des versements, particulièrement complexe, varie actuellement en fonction de la taille de l'entreprise.

Aux termes du 1<sup>er</sup> alinéa du nouvel article L. 243-1-1, ces dispositions ne sont plus applicables avant le treizième mois suivant la date de création ou de reprise de l'entreprise. Les cotisations exigibles au titre de cette période sont reportées, et peuvent être étalées sur une période maximale de cinq années, dans des conditions identiques à celles qui sont applicables aux travailleurs non salariés non agricoles.

Cette possibilité de report du paiement des cotisations vise les dirigeants d'entreprises créées sous forme de société. Le premier alinéa de l'article L. 243-1-1 en fixe limitativement la liste :

- les gérants non salariés des coopératives et les gérants de dépôts de sociétés à succursales multiples ou d'autres établissements commerciaux ou industriels ;
- les gérants de sociétés à responsabilité limitée et de sociétés d'exercice libéral à responsabilité limitée ;
- les présidents directeurs et directeurs généraux des sociétés anonymes et des sociétés d'exercice libéral à forme anonyme ;
- les membres des sociétés coopératives ouvrières de production ainsi que les gérants, directeurs généraux, les présidents du conseil d'administration et les membres du directoire ;
- les présidents et dirigeants des sociétés par actions simplifiées.

Les dirigeants de sociétés bénéficieront ainsi des mêmes avantages que les travailleurs non salariés des professions non agricoles. Cette mesure permet donc de ménager la prise de risque que constitue la nouvelle activité et la volonté du chef d'entreprise de pouvoir bénéficier, entre autres, d'une assurance chômage avantageuse en cas d'échec. Comme dans le premier paragraphe, le report du paiement des cotisations ne peut être obtenu qu'une fois par période de 5 ans, et ne s'applique pas à raison d'une modification des conditions dans lesquelles une entreprise exerce son activité.

Le coût de la mesure pour l'URSSAF est estimé à 45 millions d'euros pour la première année, et à 135 millions d'euros en année pleine. Cette perte de trésorerie doit également diminuer progressivement par la suite, de sorte que le dispositif puisse, à terme, s'autofinancer.

La Commission spéciale a *adopté* un amendement de précision (**amendement n° 42**) ainsi qu'un amendement rédactionnel (**amendement n° 43**), tous deux présentés par votre rapporteure.

**Le paragraphe III de l'article 18** précise que les dispositions de cet article doivent être applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2004, afin de permettre aux caisses chargées du recouvrement des cotisations sociales d'organiser la mise en place d'une chaîne

spécifique de calcul et de recouvrement. Le nombre de personnes concernées est estimé à 127 000 par an.

Elle a par ailleurs *rejeté* un amendement proposé par M. François Sauvadet visant à avancer la date d'application des dispositions de l'article 18 à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2003, votre rapporteure ayant observé que cette modification était susceptible de poser des problèmes budgétaires, et qu'elle avait elle-même retiré un amendement similaire.

La Commission spéciale a ensuite *adopté* l'article 18 *ainsi modifié*.

*Article additionnel après l'article 18*

(article L. 131-6-3 (nouveau) du code de la sécurité sociale,  
art. L. 136-5, L. 200-2, L. 213-1, L. 611-3 et L. 623-2 du même code)

**Création d'un guichet unique pour les travailleurs non salariés  
des professions non agricoles**

La Commission spéciale a *adopté* un amendement présenté par votre rapporteure, visant à instituer un interlocuteur unique auquel pourront s'adresser les travailleurs non salariés des professions non agricoles. Cet amendement permet d'étendre à ce type de travailleurs la mesure prévue après l'article 6 du présent projet, en renvoyant à un décret le soin de déterminer l'organisme chargé du recouvrement (**amendement n° 44**), rendant sans objet un amendement similaire présenté par M. Alain Madelin.

*Article 19*

(article L. 351-24 du code du travail)  
(article L. 351-24-1 [nouveau] du code du travail)

**Modification du dispositif d'aide à la création d'entreprise  
par les populations fragilisées**

L'article 19 comporte deux paragraphes modifiant le dispositif d'aide à la création d'entreprise par les populations fragilisées.

Le premier modifie la rédaction de l'actuel article L. 351-24 et le second insère un nouvel article L. 351-24-1 dans ce même code afin de préciser les modalités d'application du paragraphe I.

**Le premier paragraphe de l'article 19 modifie les dispositifs d'aide à la création d'entreprise pour les populations en difficulté.**

Actuellement, l'aide à la création d'entreprise par les populations en difficulté peut prendre plusieurs formes :

- une exonération des cotisations sociales et la garantie d'une couverture sociale gratuite pendant 12 mois (article L. 161-1 et L. 161-1-1 du code de la sécurité sociale) ;

- le maintien des ressources pour les créateurs bénéficiaires de minima sociaux (article 9 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions) ;

- une prime pour certaines catégories de créateurs, ainsi qu'un accompagnement de trois ans après la création de l'entreprise (loi n° 97-940 du 16 octobre 1997 et loi n° 98-657 du 29 juillet 1998) ;

- la délivrance de chèquiers-conseil (article R. 351-41 du code du travail), dont le dispositif n'est pas modifié par le présent article.

**Les huit premiers alinéas de l'article L. 351-24** ont pour objet d'énumérer les bénéficiaires du dispositif d'exonération des charges sociales assises sur la rémunération du créateur d'entreprise et de la possibilité de bénéficier pendant cette période d'une couverture sociale gratuite, conformément aux articles L. 161-1 et L. 161-1-1 du code de la sécurité sociale.

Ce dispositif est actuellement ouvert aux personnes visées aux alinéas 2 à 6 et 9 de l'article L. 351-24 en vigueur, à savoir :

- aux chômeurs indemnisés visés au 1° de l'article L. 351-24, c'est-à-dire aux titulaires soit de l'allocation de conversion, soit de l'allocation unique dégressive ou de la nouvelle allocation d'aide au retour à l'emploi, soit de l'allocation solidarité chômage. Par extension, lorsque qu'un créateur d'entreprise était sous contrat emploi-solidarité (CES) dans le cadre d'une activité réduite, il peut voir maintenue sa protection antérieure de chômeur indemnisé ;

- aux personnes, visées au 9<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 351-24, salariées ou licenciées d'une entreprise soumise à l'une des procédures prévues par la loi n° 85-98 du 25 juillet 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire qui reprennent cette entreprise, à condition de réinvestir ces aides dans l'entreprise.

Ces deux catégories de bénéficiaires ne sont redevables d'aucune cotisation sociale au titre de leur nouvelle activité pendant un an ;

- aux demandeurs d'emploi non indemnisés et inscrits à l'ANPE depuis 6 mois au cours des 18 derniers mois, visés au 2° de l'article L. 351-24 en vigueur ;

- aux bénéficiaires de certains minima sociaux (RMI, allocation de solidarité spécifique, allocation d'insertion, allocation de parent isolés, allocation veuvage) visés au 3° de l'article L. 351-24 ;

- aux bénéficiaires des contrats emploi-jeunes visés au 4° de l'article L. 351-24, à savoir les personnes de 18 à 26 ans titulaires d'un CES, d'un contrat d'insertion par l'activité ou d'un contrat emploi-consolidé. Par ailleurs, les personnes de moins de trente ans handicapées ou qui ne remplissent pas la condition

d'activité antérieure leur ouvrant le droit au bénéfice de l'allocation d'assurance chômage sont incluses dans cette catégorie ;

– aux bénéficiaires d'un contrat emploi-jeune dont le contrat se trouve rompu avant le terme des aides de l'Etat qui y sont rattachées (5° de l'article L 351-24).

Ces quatre dernières catégories de bénéficiaires mentionnées ne peuvent être exonérés de leurs cotisations que dans la limite de 120 % du SMIC.

**La nouvelle rédaction des 8 premiers alinéas de l'article L 351-24** a pour objet d'étendre les catégories de bénéficiaires de cette aide, ainsi que le type d'aide qui peut être accordée aux personnes créant ou reprenant une entreprise. Par ailleurs, la nouvelle rédaction de cet article conduit à en limiter l'octroi aux cas de création ou de reprise d'entreprise, et à condition d'en exercer effectivement le contrôle s'il s'agit d'une société.

Aux six catégories déjà visées par l'article L. 351-24 en vigueur, s'ajoutent les personnes, visées au 7° du nouvel article, bénéficiant du contrat d'accompagnement à la création d'une activité économique prévu à l'article 10 du projet de loi. Cette mesure permet de donner une effectivité accrue à ce nouveau contrat lorsqu'il est conclu par des populations fragilisées.

Par ailleurs, l'aide prévue au premier alinéa de l'article L. 351-24 sous la forme d'une exonération des charges sociales est étendue, par la nouvelle référence à l'article 9 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, et à l'article 11 du présent projet de loi codifié dans l'article L. 322-8 du code du travail. Les titulaires de minima sociaux visés au 3° du nouvel article, à savoir les titulaires du RMI, de l'allocation de solidarité spécifique ou de l'allocation de parent isolé, peuvent donc bénéficier du maintien de leur minimum social prévu à l'article 9 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998, à condition qu'ils créent ou reprennent une entreprise. En outre, la référence à l'article 11 du présent projet permet d'inclure, dans le dispositif d'aide à la création d'entreprise par les populations fragilisées, l'aide de l'Etat et des collectivités publiques prévue à l'article L. 322-8 pour soutenir les contrats d'accompagnement à la création d'une activité économique. Les conditions d'octroi de cette aide seront déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Enfin, la nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article L. 351-24 étend à toutes les catégories de bénéficiaires la condition relative à la création ou à la reprise d'une entreprise, et au contrôle effectif de l'entreprise dans le cas où il s'agit d'une société. Cette condition ne s'applique, dans la rédaction actuelle, qu'aux bénéficiaires de contrats emploi-jeunes et aux personnes de moins de trente ans handicapées dont le contrat se trouve rompu avant son terme, à condition que ces personnes reprennent ou créent une entreprise et qu'elles en exercent effectivement le contrôle quand il s'agit d'une société.

Rappelons que le contrôle de la société est considéré comme effectif soit lorsque la personne détient au moins 35 % du capital et plus de sa moitié avec ses proches, soit lorsqu'elle détient au moins 25 % du capital et plus du tiers avec ses

proches à condition qu'aucun autre actionnaire ne détienne plus de la moitié du capital, soit lorsqu'elle partage avec plusieurs bénéficiaires de l'aide prévue à l'article L. 351-24 plus de la moitié du capital avec un minimum de 10 % pour chaque bénéficiaire).

Désormais, toutes les catégories de personnes susceptibles de bénéficier de l'aide prévue au premier alinéa de l'article L. 351-24 ne pourront en disposer qu'à condition de créer ou de reprendre une entreprise, et d'en exercer effectivement le contrôle s'il s'agit d'une société.

L'aide à la création d'entreprise par les populations fragilisées prend également la forme, dans le dispositif actuel, d'une prime au sein du dispositif d'« encouragement au développement des entreprises nouvelles » (EDEN), prévue à l'alinéa 7 de l'article L. 351-24 en vigueur.

Cette prime est actuellement destinée aux catégories de population suivantes :

– les bénéficiaires de certains minima sociaux visés au 3° de l'article L. 351-24 en vigueur, à savoir les titulaires du RMI ainsi que leur conjoint ou concubin, de l'allocation de parent isolé, de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation d'insertion et de l'allocation veuvage, en application du 13° de l'article L. 351-24 en vigueur ;

– les personnes qui remplissent les conditions pour prétendre à un emploi-jeune ou qui n'en bénéficient plus à la suite de la rupture de leur contrat avant le terme de l'aide prévue. Les personnes handicapées de moins de trente ans ou qui ne remplissent pas les conditions d'activité ouvrant droit au bénéfice de l'allocation d'assurance chômage sont également comprises. Ces deux catégories sont actuellement visées au 4° et 5° de l'article L. 351-24 en vigueur ;

– les personnes salariées ou licenciées d'une entreprise soumise à une procédure collective, visées au 9<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 351-24 en vigueur.

Conformément aux alinéas 8 et 10 de l'article L. 351-24 en vigueur, la prime est attribuée après expertise du projet, et emporte automatiquement l'exonération des cotisations sociales pendant la première année. Le montant de la prime, fixé par un arrêté du 5 septembre 2001, varie en fonction du projet, avec un maximum de 6 098 euros par bénéficiaire. Dans le cas où le projet est présenté par plusieurs personnes, la prime se monte à 9 145 euros, et à 76 225 euros en cas de reprise d'une entreprise en redressement ou en liquidation judiciaire.

Conformément à l'alinéa 8 de l'article L. 351-24 en vigueur, certains organismes spécialisés dans le soutien à la création d'entreprise peuvent gérer ces sommes à la place de l'Etat. Depuis le décret du 5 septembre 2001, qui a transformé l'aide remboursable en prime, les organismes sont désormais mandataires et non plus délégués. Le ministre chargé de l'emploi arrête la liste des départements dans lesquels la gestion de l'aide fait l'objet d'un mandat, puis le préfet fixe la liste des organismes désignés, qui resteront ensuite sous le contrôle d'un commissaire aux comptes.

**Le 9<sup>ème</sup> alinéa du nouvel article L. 351-24** tel que rédigé à l'article 19 du projet élargit le dispositif EDEN aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, ainsi qu'aux personnes bénéficiant du « contrat d'accompagnement à la création d'une activité économique » prévu aux articles 10 et 11 du présent projet de loi.

Le soutien aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans est particulièrement adapté aux nouvelles réalités du marché du travail : de plus en plus de personnes de cette catégorie d'âge s'en trouvent exclues, alors que leurs compétences et leurs connaissances des domaines économiques dans lesquels ils opèrent sont pourtant importantes. En particulier, un certain nombre de cadres éprouvant des difficultés pour se réinsérer après 50 ans sont en mesure de soutenir un projet économique qui a toutes les chances de succès pour peu qu'une aide financière soit mise à leur disposition. Par ailleurs, l'élargissement du dispositif aux personnes bénéficiant du nouveau contrat d'accompagnement permet de doter ce contrat d'une effectivité et d'inciter réellement les personnes morales à s'engager sur la voie du parrainage d'une personne physique.

Cette extension du champ d'application doit permettre de doubler le nombre de bénéficiaires du dispositif EDEN, qui passerait de 8 000 à 16 000. Le coût de cette mesure est évalué à 18 millions d'euros la première année ; il devrait ensuite être stable pendant trois ans, puis diminuer progressivement.

La Commission spéciale a *adopté* un amendement rédactionnel de votre rapporteure (**amendement n°45**).

M. Michel Vergnier a *retiré* un amendement visant à étendre le dispositif EDEN aux demandeurs d'emploi. Votre rapporteure a fait observer que cet amendement était intéressant mais néanmoins irrecevable.

M. François Sauvadet a présenté un amendement visant à étendre le dispositif EDEN aux demandeurs d'emploi indemnisés ainsi qu'aux demandeurs d'emploi non indemnisés. Votre rapporteure ayant indiqué que cet amendement était également irrecevable, il a été *retiré* par son auteur.

**Le deuxième paragraphe de l'article 19 renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des conditions d'application de l'article L. 351-24.**

Le nouvel article L. 351-24-1 du code du travail renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les modalités d'application de l'article précédent et précise le contenu de ce décret : il devra porter sur les conditions d'accès au bénéfice de ces aides, et déterminer la forme de l'aide financière visée au 9<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 351-24 dans sa nouvelle rédaction, en précisant que celle-ci « peut consister en une avance remboursable ».

Dans sa forme initiale, l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (ACCRE) était constituée par une somme attribuée par l'Etat à l'ensemble des bénéficiaires, dont le montant variait en fonction des caractéristiques du projet. La loi de finances pour 1997 a supprimé l'aide financière, pour la remplacer par une exonération des cotisations sociales dues au titre de leur nouvelle activité pendant 12 mois. La loi relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet

1998 a ensuite instauré une aide supplémentaire, en spécifiant que celle-ci « peut prendre la forme d'une avance remboursable », à laquelle s'ajoute un accompagnement post-crédation, dont le nom est le dispositif d'«encouragement au développement des entreprises nouvelles» (EDEN). Alors que cette aide a effectivement été octroyée sous forme d'avance remboursable entre 1998 et 2001, le décret du 5 septembre 2001 est venu modifier l'EDEN en transformant l'avance remboursable en prime. Le présent projet conserve donc, sur ce point, la rédaction de l'article L. 351-24 actuellement en vigueur, en ouvrant simplement la possibilité de proposer l'aide sous forme d'avance remboursable. L'exposé des motifs du projet de loi précise par ailleurs que l'intention du Gouvernement est de revenir sur la modification introduite par le décret précité.

MM. Michel Vergnier et Eric Besson ont présenté un amendement visant à supprimer la transformation de l'aide accordée en avance remboursable. Votre Rapporteur a fait observer que cette transformation devait permettre de responsabiliser les créateurs d'entreprises.

M. Eric Besson s'est interrogé sur l'opportunité de s'appuyer sur cette mesure pour responsabiliser des personnes titulaires de minima sociaux.

M. Gérard Bapt, s'appuyant sur son expérience, a souligné que les allocataires sociaux ont souvent un comportement très responsable lorsqu'ils créent leur entreprise. Il a jugé choquante la transformation du dispositif EDEN en avance remboursable au regard du montant des exonérations fiscales qui ont été accordées par ce texte.

M. Eric Besson a souligné que l'adoption de cet amendement en Commission permettrait qu'il fasse l'objet d'un débat en séance publique.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur le point de savoir s'il n'était pas possible d'instituer une avance remboursable transformable en subvention.

Mme Chantal Brunel s'est dite favorable aux amendements visant à étendre le bénéfice du dispositif EDEN aux chômeurs indemnisés et non indemnisés, dans le cas où cette aide devait être transformée en avance remboursable.

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

La Commission spéciale a ensuite *adopté* l'article 19 *ainsi modifié*.



*Article 20*

(article L.351-24-2 [nouveau] du code du travail)

**Harmonisation du maintien des revenus de solidarité  
en cas de création d'entreprise**

L'article 20 a pour objet d'étendre à un an la période de maintien de l'allocation spécifique de solidarité et de l'allocation veuvage pour les bénéficiaires qui créent une entreprise.

Dans le dispositif actuel, les personnes admises au bénéfice des dispositions de l'article L. 351-24 du code du travail, et qui perçoivent l'allocation de solidarité spécifique reçoivent une aide de l'Etat d'un montant égal à celui de l'allocation de solidarité spécifique à taux plein. Cette aide est versée mensuellement pour une durée de six mois, conformément à l'article 136-II de la loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996.

Les bénéficiaires de l'allocation veuvage admis au bénéfice de l'article L. 351-24 peuvent conserver leur allocation dans les conditions prévues par le décret du 13 avril 1999. Pour le versement de l'allocation, il n'est pas tenu compte des revenus d'activité professionnelle pendant six mois après la création ou la reprise de l'entreprise. Pendant les six mois suivants, les revenus procurés par la nouvelle activité sont forfaitairement évalués à 38 % du montant mensuel maximum de l'allocation veuvage et ne sont pris en compte qu'à hauteur de 50 % pour la détermination du montant de l'allocation.

De même, les bénéficiaires de l'allocation d'insertion ont droit au maintien du versement de leur allocation pendant une durée de six mois, conformément au décret du 27 novembre 1998.

S'agissant du revenu minimum d'insertion, il n'est pas tenu compte des revenus d'activité professionnelle procurés par la création ou la reprise d'entreprise lors des deux révisions trimestrielles suivant la date de la création ou de la reprise de l'entreprise. Lors des troisième et quatrième révisions trimestrielles suivantes, les revenus procurés par la nouvelle activité ne sont pris en compte qu'à hauteur de 50 % pour la détermination du montant du RMI.

Pour le versement de l'allocation de parent isolé, il n'est pas tenu compte des revenus d'activité professionnelle procurés par la création ou la reprise d'entreprise lors des deux révisions trimestrielles suivant la date de la création ou de la reprise de l'entreprise. Conformément au décret du 27 novembre 1998, lors des deux révisions trimestrielles suivantes, les revenus procurés par la nouvelle activité sont forfaitairement évalués à 50 % de la base mensuelle de calcul des allocations familiales, et ne sont pris en compte qu'à 50 % lors des troisième et quatrième révisions trimestrielles.

Le nouvel article L. 351-24-2 prévoit la mise en place d'une aide de l'Etat à destination des bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique et de l'allocation veuvage pour une durée d'une année, et non plus de six mois comme dans le dispositif actuellement en vigueur. Cette aide, dont les modalités seront fixées par

décret en Conseil d'Etat, devrait fonctionner dans les mêmes conditions que celles dont bénéficient les titulaires du RMI. Les revenus procurés par la nouvelle activité feront donc l'objet d'une prise en compte progressive par le biais d'un abattement fiscal.

L'intérêt de la mesure est de permettre une meilleure protection des populations en difficulté désireuses de s'investir dans une activité économique. Elle leur permet d'être protégées contre une interruption prématurée de leurs revenus alors que ceux de l'entreprise sont encore insuffisants. Le coût de la mesure et le nombre de personnes concernées n'ont pas encore été déterminés.

La Commission spéciale a examiné un amendement présenté par M. François Sauvadet visant à permettre aux demandeurs d'emplois de continuer à bénéficier de leurs allocations pendant 6 mois après la création de leur entreprise.

Votre rapporteure a indiqué que cet amendement était irrecevable dans la mesure où il aggrave une charge de l'Etat.

La Commission spéciale a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par votre rapporteure (**amendement n°46**).

Elle a ensuite *adopté* l'article 20 *ainsi modifié*.

#### *Après l'article 26*

Après que le **président Hervé Novelli** et **votre rapporteure** aient indiqué qu'ils trouveraient plus leur place dans le projet de loi annoncé par le Gouvernement pour la fin de l'année, **M. Jean-Louis Christ** a *retiré* trois amendements, le premier insérant une division supplémentaire dans le projet de loi, le deuxième renforçant les exigences de qualification professionnelle des artisans et le troisième précisant le contenu des stages de préparation à l'installation organisés par les chambres de métiers.



## TITRE V

### DISPOSITIONS DIVERSES

#### *Avant l'article 27*

L'amendement présenté par **M. Philippe Martin** (51) prévoyant que les revenus d'un entrepreneur individuel sont saisissables dans les mêmes conditions que les salaires, a été *retiré* après que **vostra rapporteure** eut rappelé que la commission spéciale avait déjà rejeté un amendement sur l'insaisissabilité des salaires perçus postérieurement à la liquidation.

M. Philippe Martin a également *retiré* un amendement prévoyant de relever le plafond prévu par la loi du 12 juillet 1909 sur la constitution d'un bien de famille insaisissable, après que vostra rapporteure ait rappelé que la procédure prévue par cette loi était particulièrement lourde et que l'article 6 du projet de loi prévoyait déjà un dispositif de protection de la résidence principale.

#### *Article 27*

### **Application outre-mer**

Le présent article précise les dispositions de la présente loi qui sont applicables en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie (paragraphe I) et à Mayotte (paragraphe II).

L'article 5 de l'ordonnance du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de commerce a rendu ce dernier applicable en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte.

En vertu du principe de spécialité et d'autonomie, les modifications apportées ultérieurement à ce code ne sont applicables dans les trois premiers territoires qu'en vertu d'une disposition législative expresse. C'est pourquoi, le paragraphe I du présent article énumère les dispositions que l'on souhaite y rendre applicables. S'agissant du présent projet de loi, il s'agit des paragraphes I et II de l'article premier (suppression du minimum légal pour le capital d'une SARL), les paragraphes I et II de l'article 2 (création du récépissé de création d'entreprise et possibilité de retirer les fonds avant l'immatriculation effective) et l'article 4 (règles de domiciliation des entreprises individuelles et des sociétés). En outre, est également rendu applicable l'article L. 223-7 du code de commerce dans sa rédaction issue de la loi du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques (autorisation des apports en industrie dans les SARL).

S'agissant de Mayotte, le paragraphe II de l'article 3 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte précise que, sauf exceptions limitativement énumérées, les

dispositions législatives postérieures qui modifient le code de commerce sont applicables « *de plein droit* » à Mayotte. C'est pourquoi, le paragraphe II du présent article se contente de rendre applicable l'article L. 223-7 du code de commerce tel que modifié par la loi sur les nouvelles régulations économiques. En effet, la proximité des dates entre cette loi et celle portant statut de Mayotte crée une incertitude sur l'applicabilité de la modification en cause. En revanche, les dispositions des articles premier, 2 et 4 du présent projet de loi font partie des modifications applicables de plein droit.

La Commission a *adopté* l'article 27 sans modification.

*Après l'article 27*

**M. Jean-Michel Fourgous** a *retiré* un amendement relatif à la vérification de la qualification des artisans, après que le **président Hervé Novelli** eût estimé qu'il n'avait pas de lien avec le projet de loi.

Puis, la Commission spéciale a *adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié*.

N° 572-1 – RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI *pour l'initiative*  
économique (n° 507 rectifié), TOME I Articles non fiscaux.