

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire

- Examen du projet de loi de modernisation de l'économie
(n° 842) (*M. Jean-Paul Charié, rapporteur*)..... 2
- Informations relatives à la commission..... 10

Mercredi
14 mai 2008
Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 50

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Présidence
de M. Patrick Ollier
Président



La commission a examiné, **sur le rapport de M. Jean-Paul Charié**, le projet de loi de **modernisation de l'économie (n° 842)**.

Le président Patrick Ollier ayant rappelé le calendrier de travail de la commission pour la semaine, **M. François Brottes** a exprimé le mécontentement du groupe S.R.C. du fait de la concomitance entre la réunion de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif aux OGM et l'audition de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie, et de l'emploi.

M. Jean-Paul Charié, rapporteur, a annoncé en préalable trois réflexions sur la forme et deux sur le fond. Compte tenu de la très grande technicité du texte, qui compte 44 articles, les questions soulevées par certains amendements devront être précisées lors de la réunion de commission prévue par l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale. Afin d'obtenir en séance des engagements très fermes du Gouvernement, le rapporteur invitera les commissaires à se prononcer sur quelques amendements relevant du domaine réglementaire. Alors que ce projet de loi a pour objet la modernisation de l'économie, il a par ailleurs regretté qu'il soit si difficile d'obtenir la publication de son rapport sur un support numérique, clé USB ou CD-rom en remerciant le président Patrick Ollier d'appuyer cette demande. Sur le fond, le rapporteur a indiqué qu'il fallait sortir des logiques binaires et qu'il était ouvert à la discussion de tous les amendements de ses collègues.

AVANT LE TITRE I^{ER}

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement de M. Daniel Paul créant un nouveau titre dénommé « Dispositions relatives au pouvoir d'achat des personnels des grandes surfaces de distribution » et prévoyant que la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale réalise avant la fin de l'année un rapport sur l'ampleur et l'opportunité du travail à temps partiel dans le secteur de la grande distribution et sur le pouvoir d'achat des salariés de ce secteur.

Elle a également *rejeté* deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour, le premier interdisant au prêteur qui a accordé un crédit sans s'être préalablement informé de la situation de solvabilité de l'emprunteur d'exercer une procédure de recouvrement à son encontre, et le second prévoyant la création d'un répertoire national des crédits aux particuliers pour des besoins non professionnels, géré par la Banque de France.

TITRE I^{ER}

MOBILISER LES ENTREPRENEURS

CHAPITRE I^{ER} : Statut de l'auto-entrepreneur

Avant l'article 1^{er}

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* trois amendements de M. Daniel Paul prévoyant :

– l'organisation par le Gouvernement d'un « Grenelle des salaires », avec négociations d'accords de branche et d'entreprise avant le 1^{er} novembre 2008 ;

– la réalisation par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale d'un rapport avant le 31 octobre prochain sur l'évolution des coûts des produits de première nécessité depuis 2002 ;

– la réalisation par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale d'un rapport avant le 31 octobre prochain sur les conséquences de la très faible revalorisation du SMIC ces dernières années sur le pouvoir d'achat des salariés à revenus modestes.

Article additionnel avant l'article 1^{er} : Création d'un statut fiscal et social simplifié pour les petits entrepreneurs

La commission a examiné un amendement de **Mme Laure de La Raudière** visant à assurer la reconnaissance des particuliers employeurs et à permettre leur participation à toutes les instances publiques auxquelles participent les employeurs.

Mme Catherine Vautrin a souligné que l'on comptait 5 millions de particuliers employeurs, que cet amendement ne leur conférait aucun avantage particulier et qu'il leur reconnaissait simplement un statut, permettant le début de l'institutionnalisation d'une nouvelle forme d'emploi.

Le rapporteur a donné un avis de sagesse sur un amendement semblant avant tout symbolique. **M. François Brottes** s'étant interrogé sur sa portée réelle et **M. Christian Jacob** ayant précisé qu'il permettrait aux particuliers employeurs de participer aux négociations sociales sur l'emploi.

Après une discussion sur le rôle des structures mandataires, mentionnées dans l'amendement, dans laquelle sont intervenus **MM. Olivier Carré, François Brottes, Daniel Paul, André Flajolet, Michel Piron et Mme Marie-Laure de La Raudière**, la commission a *adopté* un sous-amendement supprimant la référence aux structures mandataires.

M. Olivier Carré a souligné la nécessité d'éviter toute confusion entre les particuliers employeurs et les entrepreneurs indépendants dont le projet de loi réforme le statut.

MM. Jean-Louis Gagnaire, Daniel Paul et Mme Geneviève Fioraso ont souligné que cet amendement contrevenait à l'équilibre d'ensemble de notre système social et du fait qu'il prévoyait la représentation des employeurs tout en ignorant celle des salariés ; ils ont estimé qu'il marquait une régression en individualisant les rapports entre employeurs et salariés, à l'encontre des efforts de professionnalisation des services à la personne et qu'il aurait une portée majeure en contribuant à la création d'une nouvelle branche sectorielle.

Mme Catherine Vautrin et le rapporteur ont répondu que l'amendement visait à prendre conscience de la contribution des particuliers à la croissance et à la création d'emplois, dans une perspective collective comprenant naturellement les salariés.

Conformément à l'avis favorable du rapporteur, la commission a *adopté* l'amendement *ainsi modifié*.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par Mme Laure de la Raudière afin de définir avec davantage de précision les infractions de prêt de main d'œuvre illicite et de délit de marchandage.

Mme Laure de la Raudière a indiqué que plusieurs entreprises étaient actuellement en contentieux pour des cas qui n'ont en réalité pas de lien avec ces deux infractions. Le délit de marchandage doit donc être mieux lié à la notion de préjudice pour le salarié, tandis que le prêt de main d'œuvre doit être plus clairement caractérisé par l'abandon général de la direction du personnel.

Le rapporteur, convenant du fait qu'il y avait effectivement des appréciations divergentes de ces deux infractions, a estimé que les partenaires sociaux devaient être consultés sur ce problème, qui pourrait être examiné dans le cadre de la discussion d'un prochain projet de loi.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Article 1^{er} : Création d'un statut fiscal et social simplifié pour les petits entrepreneurs

La commission a ensuite *adopté* un amendement de Mme Catherine Vautrin, précisant que les travailleurs indépendants peuvent opter, sur simple demande, pour un prélèvement social libérateur.

M. Olivier Carré a ensuite présenté un amendement laissant au créateur d'entreprise un trimestre pour opter pour un prélèvement social libérateur.

Le rapporteur a fait valoir que les prélèvements sociaux peuvent déjà être calculés trimestriellement, ce qui peut conduire à allonger le délai de versement à 6 mois.

Cet amendement a été *retiré*.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Olivier Carré relevant au seuil de la quatrième tranche le montant des revenus permettant aux entrepreneurs individuels d'opter pour le nouveau régime libérateur.

Le rapporteur a fait valoir que cet amendement conduirait à porter atteinte au principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt, ce nouveau régime devenant nettement plus intéressant que l'actuel, mais aussi au principe de sa proportionnalité, puisque la forfaitisation des prélèvements deviendrait trop générale.

Cet amendement a été *retiré*.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement rédactionnel de M. Olivier Carré.

Puis elle a *adopté l'article 1^{er} ainsi modifié*.

Après l'article 1^{er}

La commission a *rejeté* trois amendements de M. Jean Dionis du Séjour :

- le premier, créant un véritable statut de l'entrepreneur individuel ;
- le second, instaurant un statut fiscal simplifié pour les entreprises qui réalisent moins de 100 000 euros de chiffre d'affaires par an ;
- le troisième, instituant une réserve spéciale d'autofinancement dans les PME.

Elle a ensuite examiné un amendement du rapporteur, précisant que les entrepreneurs indépendants peuvent faire partie d'un réseau de franchise.

Le rapporteur a indiqué que cet amendement, qui relève du domaine réglementaire, visait à attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que les franchisés créateurs ou repreneurs d'entreprises devraient pouvoir bénéficier des aides spécifiques prévues.

M. Michel Piron a estimé qu'il n'était pas de bonne pratique d'adopter un amendement réglementaire pour engager la discussion avec le Gouvernement.

Le président Patrick Ollier a rappelé à ce propos que l'article 56 du Règlement de l'Assemblée nationale permet au rapporteur et au président de la commission saisie au fond de poser une question au Gouvernement à tout moment.

L'amendement a été *retiré*.

Avant l'article 2

La commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant que les administrations chargées du contrôle de l'application d'une réglementation doivent procéder à un rappel de celle-ci avant de prononcer toute sanction, sauf détournement volontaire ou répété de la loi.

M. François Brottes a indiqué qu'il était difficile de mesurer toute la portée de cette disposition, et que la pédagogie, certes nécessaire, ne saurait faire obstacle à l'application de la loi.

M. Daniel Paul s'est interrogé sur la portée des termes « détournement volontaire de la loi ».

Le rapporteur a répondu que cette notion était définie par le titre II du projet de loi ; il a en outre estimé que les normes juridiques n'étaient pas là pour entraver le dynamisme des entreprises ; s'il ne s'agit pas d'éviter la sanction, par exemple, pour le travail au noir, les petites entreprises doivent pouvoir comprendre ce qu'il faut faire avant d'être sanctionnées.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article 2 : Extension du rescrit social

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Bernard Gérard, étendant le rescrit aux travailleurs indépendants.

Elle a également *rejeté* deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour :

– le premier précisant qu'un redevable est fondé, sur simple demande, à solliciter de l'administration une position sur l'application, à son cas particulier, de toute disposition fiscale ;

– le second prévoyant que l'administration doit, de manière générale, se prononcer de manière explicite sur toutes les demandes qui lui sont adressées.

Puis, la commission a examiné conjointement six amendements présentés par M. Jean-Pierre Decool, visant à :

- assurer une publicité des différentes décisions rendues par les organismes ;
- garantir que les cotisants sont informés de manière motivée sur les décisions les concernant ;
- assurer que les voies de recours sont spécifiées dans la réponse de l’administration.

Le rapporteur a indiqué qu’il était favorable à la motivation des réponses de l’administration dans le rescrit social, ainsi qu’à l’indication des possibilités de recours, afin de sortir de l’opposition entre l’administration et les entreprises, en faisant néanmoins valoir que la rédaction des amendements ayant cet objet mériterait d’être améliorée ultérieurement. S’agissant des amendements visant à garantir la publicité des réponses, il a estimé que le dispositif proposé par les amendements était trop large et risquait d’introduire une confusion dans le dispositif.

M. François Brottes a estimé que le rescrit s’apparentait à la question écrite d’un parlementaire, et qu’il était donc très important que l’entrepreneur obtienne la réponse la plus claire possible ; cette clarté suppose aussi une cohérence dans sa mise en œuvre : de ce point de vue, la publication doit garantir une application uniforme sur le territoire, afin d’éviter une concurrence déloyale.

Le rapporteur a jugé qu’une trop grande publicité du rescrit risquait de porter atteinte aux entreprises qui ont présenté les demandes en cause, en conduisant à divulguer des informations qui entrent dans le champ du secret des affaires.

Les amendements de M. Jean-Pierre Decool ont été *retirés*.

La commission a ensuite examiné conjointement deux amendements de M. Olivier Carré et de Mme Catherine Vautrin généralisant le champ d’application du rescrit fiscal et réduisant à trois mois le délai de réponse de l’administration.

Le rapporteur a indiqué que le Gouvernement envisageait de prendre des mesures en ce sens.

M. Olivier Carré et Mme Geneviève Fioraso, approuvés par **M. Serge Poignant**, ont estimé que la commission devait néanmoins traiter la question.

L’amendement de M. Olivier Carré a été *adopté* à l’unanimité, rendant sans objet celui de Mme Catherine Vautrin.

La commission a ensuite *adopté l’article 2 ainsi modifié*.

Puis elle a *adopté* un amendement de M. Jean-Pierre Decool portant article additionnel, ouvrant aux cotisants la possibilité d’être entendus par les commission de recours amiable des organismes de sécurité sociale.

Elle a également *adopté* à l’unanimité un amendement du président Patrick Ollier et du rapporteur unifiant les dates d’application des changements de taux pour l’ensemble des cotisations, Mme Catherine Vautrin ayant *retiré* un amendement identique.

Puis elle a *adopté* successivement trois amendements de M. Jean-Pierre Decool :

– le premier, ouvrant la possibilité d'un débat oral et contradictoire du cotisant avec l'inspecteur du recouvrement dans le cadre du contrôle URSSAF sous peine d'irrégularité de la procédure ;

– le deuxième, limitant la durée des contrôles effectués par les URSSAF dans les petites entreprises ;

– le troisième, limitant les pénalités de redressement de cotisations dans certains cas où le cotisant est de bonne foi.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Bernard Gérard instituant une procédure de rescrit dans le cadre des dispositifs d'aide en faveur de l'emploi prévus par le code du travail.

Le rapporteur ayant suggéré à M. Bernard Gérard de retirer cet amendement, et celui-ci ayant été maintenu, la commission l'a *adopté*.

Article 3 : *Dispense d'immatriculation pour les petites activités commerciales et artisanales en cumul d'activité salariée*

La commission a *adopté* un amendement de M. Olivier Carré précisant que les greffes ou instances consulaires ne peuvent refuser une demande d'immatriculation d'une entreprise dispensée de cette obligation.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour proposant une immatriculation particulière aux chambres des métiers pour les personnes physiques dispensées de cette immatriculation par le projet de loi.

Un amendement de précision du rapporteur a été *retiré*.

La commission a ensuite examiné successivement deux amendements de Mme Catherine Vautrin et de M. Jean Dionis du Séjour instaurant un dispositif relatif au rôle des centres de formalités des entreprises.

Le rapporteur a émis des réserves sur la rédaction de ces amendements. L'amendement de Mme Catherine Vautrin a été *retiré* et l'amendement de M. Jean Dionis du Séjour a été *rejeté*.

La commission a *adopté l'article 3 ainsi modifié*.

Article 4 : *Assouplissement des conditions d'utilisation des locaux d'habitation comme locaux professionnels*

La commission a examiné conjointement deux amendements :

– le premier, de M. Martial Saddier permettant aux maires et aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale, de décider de l'opportunité de délivrer des autorisations d'exercer une activité professionnelle dans une partie d'un local d'habitation ;

– le second, de M. Olivier Carré accordant aux seuls maires le pouvoir de prendre cette décision.

Après que **M. François Brottes, le rapporteur, M. Christian Jacob, M. Serge Letchimy, le président Patrick Ollier et M. Serge Poignant** se furent prononcés en faveur de l'adoption de l'amendement de M. Olivier Carré, M. Martial Saddier a *retiré* son amendement.

La commission a *adopté* à l'unanimité l'amendement de M. Olivier Carré.

Elle a ensuite examiné un amendement du Président Patrick Ollier prévoyant que, par parallélisme des formes, le maire peut autoriser le changement d'usage des locaux, ceux-ci pouvant être utilisés à des fins commerciales lorsqu'ils sont situés au rez-de-chaussée.

La commission a *adopté* cet amendement.

Puis elle a ensuite examiné deux amendements identiques, le premier du rapporteur et le second de Mme Catherine Vautrin, permettant à des chefs d'entreprise exerçant en nom propre de domicilier leur entreprise dans des centres d'affaires sous réserve qu'ils puissent justifier la réalité de l'installation de l'entreprise concernée.

Après que **le rapporteur** eut répondu à des demandes de précision de **Mme Fabienne Labrette-Ménager** et de **M. François Brottes** et que Mme Catherine Vautrin eut *retiré* son amendement, la commission a *adopté* l'amendement du rapporteur dont Mme Catherine Vautrin a accepté d'être cosignataire.

Puis elle a *adopté* à l'unanimité, conformément à l'avis favorable du rapporteur, un amendement de Mme Catherine Vautrin modifiant le code de commerce pour permettre aux ayants droits d'un commerçant de bénéficier du statut des baux commerciaux en étant simplement « mentionnés » au registre du commerce ou du répertoire des métiers et sans y être obligatoirement immatriculés. Un amendement identique de M. Jean Dionis du Séjour est devenu sans objet.

Elle a ensuite *adopté l'article 4 ainsi modifié*.

Article 5 : *Renforcement de la protection du patrimoine personnel de l'entrepreneur*

La commission a examiné un amendement de Mme Catherine Vautrin permettant aux entrepreneurs individuels de réinvestir en franchise d'impôt une partie de leurs bénéfices dans l'entreprise.

Le rapporteur a souligné l'importance de cette disposition qui aura pour effet de ramener au montant de leurs revenus réels la base des cotisations fiscales, et sociales, des entrepreneurs individuels, et d'assurer ainsi une plus grande équité entre grandes et petites entreprises, étant toutefois précisé que cette mesure mériterait une évaluation financière.

M. François Brottes s'est déclaré favorable à l'amendement et a évoqué le problème, plus général, du patrimoine affecté à l'entreprise par l'entrepreneur.

La commission a *adopté l'amendement à l'unanimité*.

Elle a ensuite *rejeté* deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour relatifs à la séparation des patrimoines personnel et professionnel de l'entrepreneur, puis un amendement de Mme Catherine Vautrin concernant la protection des biens mobiliers et immobiliers de l'entrepreneur, l'objet de ces amendements se trouvant repris dans un autre amendement de Mme Catherine Vautrin.

La commission a examiné cet amendement améliorant la protection des biens personnels des entrepreneurs.

Mme Catherine Vautrin a analysé le concept de patrimoine d'affectation de l'entrepreneur à l'entreprise.

Le rapporteur a émis des réserves sur le niveau nécessaire des fonds de roulement et de trésorerie, considérant comme Mme Catherine Vautrin, qu'on ne pouvait accrédi-ter l'idée que l'on crée des entreprises *ex nihilo* et qu'il fallait savoir distinguer ce qui est mobilisable pour l'entreprise de ce qui ne l'était pas.

M. Serge Poignant a précisé que la séparation nette des deux patrimoines éviterait des créations artificielles des sociétés.

M. Christian Jacob a estimé que l'amendement apportait une simplification souhaitable à la législation.

Mme Fabienne Labrette-Ménager a exprimé son accord avec le principe de la préservation du patrimoine familial.

Mme Pascale Got a déclaré que la distinction s'imposait entre les deux types de patrimoine.

La commission a ensuite *adopté* l'amendement à l'unanimité.

Puis elle a *rejeté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour reconnaissant à l'activité d'entrepreneur une qualité distincte de celle de chef de famille, étant admis que la question se trouvait débattue par ailleurs.

Elle a ensuite examiné un amendement de Mme Catherine Vautrin, prévoyant que la déclaration d'un local d'habitation comme adresse d'entreprise ne faisait pas obstacle à son insaisissabilité.

Le rapporteur a fait valoir que la division entre logement privé et siège d'entreprise était, d'expérience, malaisée.

La commission a *adopté* l'amendement à l'unanimité.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour, toujours relatif à la confusion entre logement privé et local d'entreprise.

Puis elle examiné un amendement de M. Louis Cosyns prévoyant la création, par décret, d'un fonds de cautionnement des emprunts des entreprises individuelles.

Le président Patrick Ollier a demandé des précisions sur l'origine du financement de ce fonds.

M. Louis Cosyns a rappelé qu'un tel mécanisme existait déjà pour certaines professions, et que son amendement visait donc à les généraliser.

Le rapporteur a précisé qu'il existait des fonds de cette nature à vocation interprofessionnelles, tels que les SOCAMA (Sociétés de cautionnement mutuel artisanales) et qu'il lui paraissait préférable de valoriser ce qui fonctionne déjà plutôt que de créer des instruments nouveaux.

Mme Geneviève Fioraso, a estimé que le cautionnement de projets d'entreprises relevait d'abord du métier des banques et qu'on ne saurait dispenser celles-ci de leurs véritables responsabilités économiques.

M. Louis Cosyns a ajouté que les cautions bancaires s'avéraient souvent excessives, traduisant une frilosité incompatible avec le devoir d'accompagnement de l'économie productive.

Le rapporteur a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement qui a été *retiré*.

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



Informations relatives à la Commission

La commission a procédé à la désignation de candidats pour siéger à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux organismes génétiquement modifiés (n° 819) ; ont été nommés :

Titulaires	Suppléants
M. Patrick Ollier (UMP)	Mme Fabienne Labrette-Ménager (UMP)
M. Antoine Herth (UMP)	Mme Marie-Louise Fort (UMP)
M. Christian Jacob (UMP)	M. Michel Raison (UMP)
M. Marc Laffineur (UMP)	Mme Frédérique Massat (S.R.C.)
M. Germinal Peiro (S.R.C.)	Mme Delphine Batho (S.R.C.)
M. Philippe Martin (S.R.C.)	M. Jean Dionis du Séjour (NC)
M. Philippe Tourtelier (S.R.C.)	M. André Chassaing (GDR)

La commission a ensuite procédé à la nomination de rapporteurs. Ont été désignés :

– M. Jean-Yves Besselat rapporteur sur le projet de loi portant réforme portuaire (*sous réserve de son dépôt*) ;

– M. Christian Jacob sur le projet de loi d'orientation relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (*sous réserve de son dépôt*) ;

– M. Alain Gest sur le projet de loi relatif à la responsabilité environnementale (*sous réserve de son dépôt*).

