

N° 905

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 mai 2008.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LES ARTICLES 1^{ER} 9, 15, 16, 17, 25, 31, 36, 38, 39, 40, 41, 42 et 43 DU PROJET *de loi*, après déclaration d'urgence, **de modernisation de l'économie** (n° 842),

PAR M. Nicolas FORISSIER,

Député.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
EXAMEN EN COMMISSION	23
EXAMEN DES ARTICLES	27
TITRE I^{ER} : MOBILISER LES ENTREPRENEURS	27
Chapitre I ^{er} : Instaurer un statut de l'entrepreneur individuel	27
<i>Article premier</i> : Création d'un statut fiscal et social simplifié pour les petits entrepreneurs	27
<i>Articles additionnels après l'article premier</i> :	
– Amélioration du régime des micro-entreprises	46
– Rapport du Gouvernement sur la réserve spéciale d'autofinancement	48
Chapitre II : Favoriser la création et le développement des Petites et moyennes entreprises	51
<i>Article 9</i> : Faculté pour les sociétés de capitaux de moins de cinq ans d'opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes	51
<i>Articles additionnels après l'article 9</i> :	
– Modernisation du régime fiscal des bons de souscription de parts de créateurs d'entreprise (BSPCE) ..	62
– Renforcement du dispositif de la réduction d'impôt sur le revenu pour souscription au capital des petites et moyennes entreprises	66
– Suppression du régime des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque	67
– Extension de la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune en faveur des PME	70
Chapitre IV : Favoriser la reprise, la transmission, le « rebond »	71
<i>Article 15</i> : Rapprochement des droits de mutation à titre onéreux frappant les acquisitions de fonds de commerce et de parts de SARL du régime applicable aux acquisitions d'actions de sociétés	71
<i>Article 16</i> : Exonération de droits de mutation à titre onéreux	79
<i>Article additionnel après l'article 16</i> : Transformation de l'exonération des donations de fonds ou de clientèles dont la valeur est inférieure à 300 000 euros en un abattement d'un montant équivalent... ..	85
<i>Article 17</i> : Amélioration de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des emprunts contractés pour acquérir une fraction du capital d'une société non cotée à l'occasion d'une opération de reprise	86
TITRE II : MOBILISER LA CONCURRENCE COMME NOUVEAU LEVIER DE CROISSANCE	99
Chapitre III : Développer le commerce	99
<i>Article 25</i> : Réforme de la taxe sur le commerce et l'artisanat	99

TITRE III : L'ATTRACTIVITÉ AU SERVICE DE LA CROISSANCE	110
Chapitre II : Améliorer l'attractivité économique pour la localisation de l'activité en France	110
<i>Article 31</i> : Amélioration du régime des impatriés	110
<i>Articles additionnels après l'article 31</i> :	
– Taux réduits d'IS et d'IR sur les droits d'un logiciel	128
– Transfert à la direction générale des impôts du recouvrement de la TVA à l'importation	130
– Assouplissement des possibilités d'exonération de la taxe professionnelle de certains établissements dans les zones bénéficiant d'aides à finalité régionale	131
– Dispense d'affiliation au régime français de sécurité sociale de certains salariés présents en France dans le cadre d'une mobilité intragroupe	133
<i>Article 36</i> : Réforme du rescrit « crédit d'impôt recherche »	135
Chapitre V : Créer une Haute autorité de la statistique	142
<i>Article 38</i> : Création de la Haute autorité de la statistique	142
TITRE IV : MOBILISER LES FINANCEMENTS POUR LA CROISSANCE	146
Chapitre Ier : Moderniser le livret A	146
<i>Article additionnel avant l'article 39</i> : Obligation pour les établissements de crédit de rendre public un rapport annuel sur les crédits qu'ils accordent aux PME	146
<i>Article 39</i> : Réforme du livret A	147
<i>Article 40</i> : Dispositions transitoires relatives à la réforme du livret A	180
<i>Article additionnel après l'article 40</i> : Dispositions relatives aux caisses d'épargne	186
Chapitre II : Dispositions relatives à la gouvernance et au personnel de la Caisse des dépôts et consignations	187
<i>Article 41</i> : Dispositions relatives à la gouvernance de la CDC et à son personnel	187
Chapitre III : Moderniser la place financière française	208
<i>Article 42</i> : Moderniser la place financière française	208
<i>Articles additionnels après l'article 42</i> :	
– Renforcer le suivi du contrôle interne des banques par les instances de gouvernance et instaurer un devoir d'alerte	226
– Augmenter le plafond des sanctions pécuniaires prononcées par la Commission bancaire	227
– Rapport d'application des mesures prises pour améliorer l'attractivité de la place financière française	228
TITRE V : DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES	230
<i>Article 43</i> : Amélioration des voies de recours contre les perquisitions administratives	230
<i>Article additionnel après l'article 43</i> : Soumettre les agences de notation à un agrément spécial de l'Autorité des marchés financiers	247
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	249

INTRODUCTION

La France est la première destination touristique de la planète, le deuxième exportateur et le quatrième fournisseur de services du monde. Elle dispose d'atouts formidables pour attirer à elle les bénéfices de la mondialisation et pour retrouver une croissance forte : la natalité la plus élevée d'Europe, un système d'éducation et de santé de haut niveau, des infrastructures modernes, des entreprises créatives, dont certaines figurent parmi les premières mondiales dans des secteurs clés pour l'avenir. Elle appartient à un continent très riche, dont la paix et la stabilité sont garanties par l'Union européenne, avec laquelle la France réalise 60 % de ses échanges commerciaux, et par l'euro.

Malgré cela, la France n'a plus depuis 2000 qu'une croissance moyenne de 1,7 % par an. Parce que depuis 20 ans, elle n'a pas su se moderniser.

Le Gouvernement a déposé sur le bureau de notre Assemblée le 28 avril dernier un projet destiné à moderniser notre économie et il faut l'en féliciter.

Ce projet ouvre de vastes chantiers. Il comporte cinq grandes parties :

– la première vise à « mobiliser les entrepreneurs » (titre I) en simplifiant leur vie, stimulant la création d'activité et le développement des PME ;

– la deuxième à « mobiliser la concurrence » (titre II) en mettant en œuvre la deuxième étape de la réforme des relations commerciales et en introduisant des mesures pour développer le commerce ;

– la troisième à « mobiliser l'attractivité » (titre III) : il s'agit de développer l'accès au très haut débit et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et l'économie de l'immatériel et d'encourager l'installation en France de cadres de haut niveau en améliorant le régime des impatriés ;

– la quatrième à « mobiliser les financements nécessaires à la croissance » (titre IV) : sont regroupées dans cette partie la réforme du livret A, de la gouvernance de la Caisse des dépôts et consignations et l'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à la modernisation du cadre juridique de la place financière française ;

– enfin, la dernière partie (titre V) vise à renforcer des droits de la défense dans le cadre des perquisitions fiscales et propose de recourir aux ordonnances tant pour adapter les autres législations prévoyant un droit de visite ou de saisie pour l'administration que pour permettre l'application outre-mer des autres dispositions de ce projet de loi.

Le présent projet de loi de modernisation ayant été renvoyé à la commission des Affaires économiques, la commission des Lois et votre commission des Finances se sont saisies pour avis.

Votre Commission s'est saisie pour avis de 14 articles : des 9 articles comportant des dispositions fiscales, des 3 articles relatifs à la réforme du livret A et à la Caisse des dépôts et consignations, de l'article relatif à la modernisation de la place de Paris ainsi que de l'article relatif à la création de la Haute Autorité de la statistique.

Pour cinq dispositions⁽¹⁾, elle a donné un avis « simple » ; pour les neuf autres, elle a bénéficié d'une sorte de délégation au fond, la commission des Affaires économiques ayant bien voulu accepter de s'en remettre à ses analyses dans son rapport et de reprendre à son compte ses travaux. Votre Rapporteur pour avis tient ici à en remercier le Président Patrick Ollier.

Trois lignes directrices ont guidé les travaux de votre Rapporteur pour avis. Premièrement, le présent projet de loi ne doit pas être vu comme un aboutissement. Au contraire, il devra être suivi par d'autres textes, de valeur législative ou non, poursuivant le même objectif de simplification et d'assouplissement du cadre juridique et fiscal de l'économie française. Deuxièmement, il est nécessaire que l'essentiel des dispositions fiscales, en particulier les plus coûteuses, soient réservées à un examen en loi de finances. Enfin, troisièmement, les marges de manœuvre budgétaires extrêmement réduites incitent à la plus grande mesure.

Pour autant, **ces contraintes ne doivent pas conduire à manquer d'ambition** sur les sujets fondamentaux traités par le présent projet de loi, et sur lesquels le Rapporteur pour avis a proposé plusieurs amendements retenus par la Commission. Il s'agit de **l'amorçage**, c'est-à-dire le premier apport en capital des entreprises, qui constitue à ses yeux, le maillon faible dans la chaîne du financement. Il s'agit également de **la transmission** des très petites, petites et moyennes entreprises, de **l'attractivité économique du territoire**, ou encore de **la réforme du livret A** et de **la gouvernance de la Caisse des dépôts et consignations**.

Dans le cadre des trois réunions qu'elle a tenues le mardi 20 mai dernier, votre commission des Finances a adopté 56 amendements, dont 38 déposés par votre Rapporteur pour avis. L'examen de toutes les dispositions dont votre Commission a été saisie ainsi que le fruit de ses travaux sont retracés dans le présent rapport. L'exposé général replace les articles concernés dans leur contexte d'ensemble, les amendements adoptés par la Commission figurant dans les commentaires d'article.

(1) Articles n^{os} 1, 9, 25, 36 et 38.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I.— DES DISPOSITIONS FISCALES EN FAVEUR DE LA CRÉATION ET DU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

A.— DES DISPOSITIONS EN FAVEUR DES ENTREPRISES QUI S'INSCRIVENT DANS LA CONTINUITÉ DES EFFORTS ACCOMPLIS CES DERNIÈRES ANNÉES

1.— Les efforts accomplis

Les mesures proposées dans le cadre du présent projet de loi s'inscrivent dans la continuité des efforts récemment accomplis. Ces dernières années, de nombreuses incitations fiscales à la création et au développement des entreprises ont en effet été mises en place, soit sous la forme d'une fiscalité favorable au démarrage de l'activité de l'entreprise, soit sous celle de mécanismes de réduction d'impôt au titre des souscriptions, directes ou indirectes, au capital de ces entreprises (dans le cadre d'une création d'entreprise ou d'une augmentation de capital).

• **S'agissant des mesures en faveur des entreprises nouvelles**, il convient de mentionner la création, par la loi de finances pour 2004, d'un statut de la jeune entreprise innovante, qui ouvre droit à diverses exonérations fiscales et sociales, ainsi que la réduction d'impôt en faveur des PME de croissance (les « gazelles ») introduite par la loi de finances pour 2007. Les entreprises qui investissent bénéficient également d'un dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux, institué par la loi du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et l'investissement et pérennisé par la loi de finances pour 2006.

• **S'agissant des mesures d'incitation à la souscription au capital des entreprises**, méritent d'être citées la réduction d'impôt dite « *Madelin* » au titre des souscriptions au capital de PME qui a été prolongée et renforcée par la loi de finances pour 2007, ainsi que la réduction d'impôt pour souscription à des parts de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) ou de fonds d'investissement de proximité (FIP). En outre, l'article 16 de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) a instauré un dispositif particulièrement novateur de réduction de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) pour les souscriptions, directes ou indirectes, au capital de PME non cotées, dispositif qui a été complété et amélioré par la loi de finance pour 2008 et la loi de finances rectificative pour 2007.

2.— Les dispositions du projet de loi

Les mesures fiscales proposées par le présent projet de loi en faveur de la création d'entreprise s'inscrivent dans la continuité de ces mesures.

● Faciliter l'entreprise individuelle

Le premier chapitre du présent projet de loi a pour objet de mettre en place un régime incitatif et simplifié, en faveur de l'auto-entrepreneur qui souhaite mener une activité indépendante, à titre principal ou de façon accessoire à un statut de salarié ou de retraité. Il s'agit d'inciter à l'initiative individuelle, notamment par une simplification des prélèvements sociaux et fiscaux qui facilite et sécurise le passage du statut de salarié au statut d'indépendant ou le cumul de ces deux statuts.

Les études européennes et internationales le montrent : une part de la croissance dépend de notre capacité à développer l'activité indépendante.

Comme l'a souligné le rapport de Monsieur François Hurel ⁽¹⁾ en faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant de janvier 2008, les auto-entrepreneurs représentent 76 % des 23,5 millions d'entreprises américaines, 75 % des quelque 3,6 millions d'entreprises britanniques et 70 % des presque 3 millions d'entreprises espagnoles. Sur les 2,9 millions d'entreprises que compte la France en 2007, un peu plus de 50 % sont des entreprises individuelles, dont une petite partie seulement appartient à la catégorie des auto-entrepreneurs, c'est-à-dire ceux qui ont créé une entreprise pour répondre à un besoin ponctuel. Il n'y a pas de raison que l'on ne sache pas, ici comme ailleurs, mobiliser ce formidable gisement d'activités.

En matière de fiscalité et de prélèvements sociaux, le mode de calcul et de paiement des cotisations et contributions sociales et de l'impôt sur le revenu des petits entrepreneurs indépendants sur une base annuelle (versement de cotisations calculées à titre provisionnel avant régularisation l'année suivante) entraîne plusieurs effets négatifs. L'entrepreneur a du mal à les évaluer et partant, à les répercuter dans ses prix de vente. *« Faute de pouvoir anticiper le montant de ses cotisations, faute de pouvoir les inclure dans ses prix de vente, faute de connaître d'une année sur l'autre l'économie de son activité, l'auto-entrepreneur subit des variations de trésorerie parfois fatales dans le cadre des régularisations qui lui sont demandées »* (rapport Hurel).

Ces difficultés invitent à **poursuivre l'effort engagé dans le cadre des régimes micro-fiscal et social en permettant aux petits entrepreneurs indépendants d'acquitter l'ensemble de leurs cotisations et contributions sociales mais aussi l'impôt sur les bénéfices, mensuellement ou trimestriellement, à partir d'un pourcentage de leur chiffre d'affaires réalisé le mois ou le trimestre précédent. Tel est l'objet de l'article 1^{er} du présent projet de loi.**

(1) Rapport « en faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant », remis à M. Hervé Novelli, secrétaire d'État en charge des entreprises et du commerce extérieur le 10 janvier 2008.

Ce dispositif s'adresse en particulier aux auto-entrepreneurs, qui ne veulent pas nécessairement créer une société commerciale pour exercer leur nouvelle activité, et souhaitent pouvoir débiter et arrêter facilement leur activité indépendante, sans être soumis à des formalités ou à des obligations administratives ou fiscales complexes. Ce régime est également adapté aux retraités et aux salariés qui souhaitent, pour accroître leur pouvoir d'achat et tester leurs capacités d'entrepreneur, exercer une activité indépendante accessoire.

Ce régime est simple, car l'impôt et les cotisations dues seront fonction d'un seul paramètre, le chiffre d'affaires. Il est aussi lisible et prévisible, car les versements fiscaux et sociaux se feront au fil de l'encaissement des recettes et pour solde de tout compte sans aucune régularisation ultérieure.

Un tel dispositif permettra de lever un frein important à la création, au développement mais aussi à la déclaration fiscal-social des « petites » activités indépendantes. Les phénomènes de non-déclaration entretenus par la complexité et la lourdeur du régime actuel sont préjudiciables, non seulement aux finances publiques et sociales, naturellement, mais aussi au développement de l'activité économique, car les activités de « l'économie souterraine » sont condamnées à rester modestes pour passer inaperçues.

Afin d'encourager la création et le développement d'entreprises sous forme de sociétés, le présent projet de loi propose par ailleurs la création d'un régime fiscal très innovant en faveur des petites sociétés de capitaux en amorçage, en s'inspirant de ce qui existe aux États-Unis. **L'article 9** offre en effet aux sociétés créées depuis moins de cinq ans la possibilité d'opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes pour une durée maximale de cinq ans. Ce régime permettra aux associés, à l'instar des associés des sociétés de personnes, d'imputer leurs déficits de démarrage immédiatement sur leur revenu imposable à l'impôt sur le revenu, sans attendre que la société devienne bénéficiaire et tout en conservant la protection juridique que représente la limitation de leur responsabilité aux apports caractéristique des sociétés par actions (SA), des sociétés par actions simplifiées (SAS) et des sociétés à responsabilité limitée (SARL).

● **Faciliter la transmission et la reprise d'entreprises**

Les données démographiques montrent qu'environ 700 000 entreprises sont susceptibles d'être cédées dans les dix années à venir. La majorité des reprises concernent des petites entreprises puisque 90 % des affaires concernées emploient moins de cinq salariés. Or, on ne le sait malheureusement que trop : la transmission d'une entreprise constitue souvent une étape très délicate de son existence.

De nombreux efforts ont été engagés ces dernières années, notamment en matière fiscale. Les mesures mises en place concourent à la pérennisation des activités, avec des dispositifs d'exonération dont l'application est conditionnée à la poursuite de l'activité.

S'agissant des plus-values professionnelles, le différé d'imposition des plus-values à l'occasion de la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle a été considérablement amélioré par la loi de finances rectificative pour 2003 qui l'a transformé en exonération après cinq ans de poursuite de l'activité. D'autre part, un régime spécifique d'exonération en faveur des transmissions d'entreprises individuelles, de branches complètes d'activités, ou de droits ou parts de sociétés (d'une valeur inférieure à 500 000 euros) a été institué, sous une forme provisoire et moins ambitieuse d'abord par la loi du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement, puis par la loi de finances rectificative pour 2005. Par ailleurs, le dispositif d'exonération des plus-values sous condition de seuil de recettes, applicable également aux plus-values d'activité, a été renforcé par la loi pour l'initiative économique du 1^{er} août 2003 puis par la loi de finances rectificative pour 2005. Enfin, cette dernière loi a institué un abattement de 10 % par année de détention au-delà de la cinquième année sur les plus-values immobilières réalisées par une entreprise ou une société de personnes dans le cadre d'une activité commerciale industrielle, artisanale, libérale ou agricole.

À ces dispositifs s'ajoutent ceux prévus en matière de droits de mutation à titre gratuit (DMTG), notamment l'abattement sur les transmissions d'entreprises conditionné à un pacte de conservation, qui a été progressivement étendu aux donations, en pleine propriété par la loi du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, puis de toute nature par la loi du 2 août 2005 en faveur des PME, relevé de 50 % à 75 % par cette même loi puis notablement assoupli, particulièrement en loi de finances pour 2008. La loi du 1^{er} août 2003 a également institué une exonération de droits de mutation pour les donations aux salariés d'entreprises dont la valeur est inférieure à 300 000 euros.

Enfin, s'agissant du repreneur, la loi du 1^{er} août 2003 a institué une réduction d'impôt sur le revenu au titre des emprunts contractés par une personne physique pour acquérir une fraction du capital d'une société non cotée à l'occasion d'une opération de reprise.

Les efforts ainsi accomplis pour favoriser la reprise et la transmission d'entreprises sont considérables mais, au regard de l'enjeu, à savoir la préservation du tissu économique et partant, des emplois, il est nécessaire d'aller plus loin, vers une fiscalité qui incite ou, à tout le moins, ne décourage pas le repreneur à prendre des risques.

Afin de faciliter la cession de petites entreprises dans des conditions permettant d'assurer leur pérennité, **l'article 16 du présent projet de loi institue une exonération totale des droits de mutation à titre onéreux** (qui constitue la transposition en matière de DMTO de l'exonération de DMTG instituée par la loi du 1^{er} août 2003) **sur les rachats de petites entreprises** (lorsque la valeur du fonds ou des titres de la société représentatifs de celui-ci ne dépasse pas 300 000 euros) par des salariés ou des membres du cercle familial du cédant, qui

s'engagent à poursuivre leur activité dans l'entreprise pendant cinq ans. Votre Rapporteur pour avis considère que la transmission ou la cession de l'entreprise aux salariés constitue, avec la transmission au sein de la sphère familiale, l'un des vecteurs les plus sûrs pour pérenniser l'activité. Or, moins de 10 % des transmissions d'entreprises en France sont des transmissions familiales, contre 58 % en Allemagne, 55 % aux Pays-Bas, et 72 % en Italie.

L'article 17 du présent projet de loi propose de donner une nouvelle portée au dispositif de réduction d'impôt sur le revenu au titre des emprunts contractés pour la reprise d'une société non cotée. Il suffira d'acquérir 25 % du capital d'une société (contre 50 % actuellement) et la réduction maximale d'impôt sur le revenu que pourra obtenir un contribuable au titre d'une année sera doublée pour atteindre 5 000 ou 10 000 euros, selon sa situation de famille. Cette mesure est importante car elle doit permettre de réduire le déséquilibre constaté avec la situation de l'entrepreneur individuel qui, lors d'une reprise, peut déduire de ses bénéfices les charges de son emprunt. Elle facilitera la reprise d'entreprise, en évitant aux repreneurs de mettre en place des montages complexes, consistant à constituer une holding de reprise dont la charge financière pèse directement sur l'entreprise rachetée au détriment d'autres investissements qui doivent assurer son développement.

Enfin, afin de réduire le coût fiscal de rachat d'un fonds de commerce ou d'une entreprise constituée sous forme de SARL et de supprimer une distorsion économique injustifiée, **l'article 15 prévoit de rapprocher les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) frappant les cessions de fonds de commerce et de parts de SARL du régime applicable aux cessions de titres de sociétés par actions.**

● Développer l'attractivité

Dans la continuité de mesures importantes mises en place ces dernières années afin d'améliorer l'attractivité de la France en matière de fiscalité personnelle ou d'enrayer un phénomène d'expatriation fiscale (réforme de l'impôt sur le revenu, création et renforcement du bouclier fiscal), **l'article 31 du présent projet de loi propose d'améliorer le régime spécial d'imposition en faveur des impatriés** (c'est-à-dire les personnes qui viennent de l'étranger pour exercer temporairement en France leur activité professionnelle), créé par la loi de finances rectificative pour 2003. Il s'agit d'encourager l'installation en France de cadres de haut niveau, qui est elle-même génératrice d'implantation d'activités nouvelles dans un contexte propice marqué par le durcissement du régime fiscal britannique de la « *remittance basis* ».

● Développer la recherche privée

La loi de finances pour 2008 a fait du crédit d'impôt recherche le dispositif fiscal le plus favorable au monde en faveur du développement de la recherche et développement privé. Afin de renforcer la sécurité juridique des entreprises qui

souhaitent lancer des projets de recherche en étant assurées de l'éligibilité de leurs dépenses au crédit d'impôt, cette même loi a également amélioré le rescrit : l'absence de réponse de l'administration fiscale dans un délai de 3 mois à une entreprise qui a demandé si son projet de recherche est éligible au crédit d'impôt recherche vaut accord tacite et fait donc obstacle à une remise en cause de l'avantage fiscal qui serait fondée sur une appréciation différente lors d'un contrôle ultérieur.

Afin de lever un frein à l'utilisation maximale du dispositif par les entreprises, **l'article 36 institue une nouvelle procédure de rescrit permettant aux entreprises de s'adresser directement aux services du ministère de la recherche ou à un organisme chargé de l'innovation** (qui serait, selon les informations transmises, OSEO) pour demander si leur projet de recherche présente bien un caractère scientifique et technique le rendant éligible au crédit d'impôt.

- **Limiter la pression fiscale pesant sur les petits commerces**

L'article 25 du présent projet de loi a pour objet de mieux répartir le poids de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) entre les différentes catégories d'entreprises du commerce en cohérence avec leur capacité contributive tout en maintenant le produit de l'impôt à son niveau actuel et sa dynamique.

Afin de limiter la pression fiscale sur les petits commerces, il relève le seuil de la tranche la plus basse de 1 500 à 3 000 euros de chiffre d'affaires/m² et réduit de 10 % le taux de cette première tranche.

Parallèlement, il élargit l'assiette de la taxe aux surfaces de moins de 400 m² installées dans les centres commerciaux ou appartenant à une même chaîne et propose de majorer de 25 % le montant de la taxe pour les établissements dont la superficie est supérieure à 2 500 m² et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 3 000 euros/m².

Cet article constitue par ailleurs un élément indispensable à l'équilibre politique de l'ensemble du projet de loi, qui comporte d'autres dispositions favorables aux grands équipements commerciaux.

B.– RENFORCER LES GARANTIES JURIDIQUES ENCADRANT LES PERQUISITIONS FISCALES

En marge des dispositions proprement fiscales, l'article 43 propose de mettre les garanties juridiques encadrant le droit de visite et de saisie de l'administration (autrement dit, les « perquisitions fiscales ») en conformité avec les exigences résultant d'une jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), qui a condamné la France en raison de l'absence de garantie d'accès à un tribunal indépendant lorsqu'une perquisition ne conduit pas à l'engagement d'un contrôle fiscal et lorsqu'elle est suivie d'une procédure de contrôle qui se conclut par une absence de rehaussement.

Là encore, on ne peut que soutenir la démarche du Gouvernement, laquelle dépasse même les exigences européennes en proposant de créer, pour toutes les perquisitions fiscales, un contrôle sur les faits comme en droit, avec possibilité d'appel contre les ordonnances autorisant une visite domiciliaire et de recours contre le déroulement des opérations de perquisition ou de saisie. Cette orientation est tout aussi logique que juste, dans la triple mesure où elle va dans le sens d'un renforcement des droits des contribuables qui pourront – même rétroactivement – bénéficier de ces nouvelles voies de recours, où elle permet de sauvegarder les impositions établies à la suite des visites domiciliaires – ce qui constitue un enjeu économique d'importance pour l'État –, et où elle est en phase avec la préoccupation de votre Commission de se donner les moyens de lutter efficacement contre la fraude fiscale.

II.– LA RÉFORME DU LIVRET A ET DE LA GOUVERNANCE DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

A.– LA RÉFORME DU LIVRET A

1.– De la contrainte à la réforme

Parmi les grands pays industrialisés, la France a adopté depuis plusieurs décennies un modèle particulier⁽¹⁾ de promotion et de financement du logement social. Ce modèle a contribué à aider le pays à se relever des ruines de deux guerres mondiales et à construire un parc de 4,3 millions de logements. Il laisse, cependant, encore aujourd'hui, plus d'un million de personnes sans logement personnel.

Le mécanisme de financement des prêts au logement social repose d'une part sur la collecte d'une ressource à vue défiscalisée, la ressource livret A, par deux opérateurs, la Banque Postale et les Caisses d'Épargne et de prévoyance, et

(1) Seule l'Italie dispose d'un système de financement assez voisin, reposant sur un financement à long terme à partir de dépôts d'épargne à court terme dans une institution publique.

sur celle de la ressource livret Bleu par le Crédit mutuel et, d'autre part, sur le rôle centralisateur et transformateur de la Caisse des dépôts et consignations. La ressource collectée est centralisée dans les fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations qui s'en sert pour octroyer des prêts de longue maturité aux organismes de logement social ; les prêts atteignent, en règle générale, 40 ans ou plus. La collecte représentait 140 milliards d'euros à la fin de l'année 2007, dont 120 milliards d'euros au titre du livret A et 20 milliards d'euros au titre du livret Bleu ; les prêts au logement s'élevaient à 85 milliards d'euros. Ce sont les organismes d'HLM qui assument l'essentiel des responsabilités de la promotion et de la gestion du parc locatif.

Le coût de la ressource livret A dépend de deux facteurs. Il est égal au taux du livret servi à l'épargnant augmenté des commissions de collecte versées aux établissements distributeurs. Cette commission s'élève aujourd'hui en moyenne à 112 points de base. Depuis le 1^{er} février dernier, le coût de la ressource versée aux fonds d'épargne s'établit ainsi : 3,5 % (taux versé aux épargnants) + 1,12 % (commissions versées aux réseaux collecteurs) = 4,62 %. Ce coût est facturé aux organismes de logement social et constitue la base du taux des prêts.

2.— Une remise en cause par la décision de la Commission européenne du 10 mai 2007

À la suite d'une plainte de plusieurs établissements de crédit, la Commission européenne a ouvert une procédure, fondée sur l'article 86-3 du traité instituant la Communauté européenne, tendant à prouver que le droit spécial de distribution des livrets A restreignait les libertés d'établissement et de prestation de services.

Dans une décision publiée le 10 mai 2007, la Commission européenne a considéré que le droit spécial consistant à interdire à tout autre opérateur que les trois réseaux historiques la possibilité de distribuer les livrets A et Bleu introduit une restriction aux libertés d'établissement et de prestation de services incompatible avec le droit communautaire et laissé neuf mois aux autorités françaises pour y mettre fin. La Commission a reconnu que le livret A contribue aux services d'intérêt économique général (SIEG) du logement social et de l'accessibilité bancaire (433 000 titulaires du livret A ou Bleu ne disposent que de ce seul outil de bancarisation), mais elle a estimé que cela ne justifiait pas d'en restreindre la distribution.

La France a déposé en juillet un recours devant le Tribunal de première instance des Communautés européennes pour contester cette décision. Parallèlement, le Premier ministre a confié à M. Michel Camdessus, gouverneur honoraire de la Banque de France, la mission d'étudier les modalités d'une réforme de la distribution du Livret A, afin de se mettre en conformité avec les règles communautaires, tout en préservant les missions d'intérêt général de financement du logement social et d'accessibilité bancaire. La mission devait

également prendre en compte l'objectif de modernisation et d'amélioration des circuits de financement du logement social.

M. Michel Camdessus a remis son rapport sur la réforme de la distribution du Livret A au Premier ministre le 17 décembre dernier ⁽¹⁾. Les conclusions du rapport reposent sur un triple constat : premièrement, la France a peu de chance d'obtenir l'annulation de la décision de la Commission européenne; deuxièmement, le financement du logement social par les ressources du livret A se révèle coûteux et insuffisant ; troisièmement, le système de bancarisation à travers le livret A n'est pas satisfaisant et doit être abandonné au profit d'un dispositif rénové d'accessibilité bancaire. Le rapport propose en conséquence de généraliser la distribution d'un livret A rénové à toutes les banques et de revenir en partie sur le principe de la centralisation de la collecte de l'argent déposé sur ces livrets à la Caisse des dépôts et consignations. Il suggère par ailleurs de modifier la règle de fixation du taux d'intérêt du livret A, jugée trop coûteuse et de réduire le taux de rémunération de la collecte (à 0,4 %), estimant le gain de ces deux mesures à 2 milliards d'euros par an en rythme de croisière.

Ce rapport a suscité de nombreuses critiques. Il incite au changement de manière un peu provocante, mais il a un mérite : il invite à mettre en œuvre une véritable réforme pour tirer avantage de la généralisation de la distribution du livret A afin, en particulier d'abaisser le coût du financement du logement social.

Dès qu'il a été rendu public, votre commission des Finances a commencé à réfléchir aux voies et moyens de parvenir à une réforme équilibrée du livret A : elle a ainsi tenu une série d'auditions ⁽²⁾ qui ont permis à toutes les parties prenantes de s'exprimer. Ce travail a incontestablement fait bouger les choses dans le bon sens en évitant au Gouvernement de tomber dans certains écueils du rapport Camdessus.

Il convient de relever que la généralisation a d'emblée un aspect positif : demain, chacun pourra trouver le livret A dans sa propre banque. Il était paradoxal de limiter la distribution du produit d'épargne préféré des Français à seulement trois établissements bancaires. L'épargne sera ainsi facilitée.

Il faut par ailleurs tirer profit de la généralisation de la distribution du livret A pour abaisser le coût du financement social. Le Gouvernement s'est

(1) Rapport de la mission sur la modernisation de la distribution du livret A et des circuits de financement du logement social.

(2) Auditions :

– le 16 janvier 2008 de M. Jean-Paul Bailly, président du groupe La Poste et de M. Patrick Werner, président du directoire de La Banque postale (compte rendu n° 47) ;

– le 30 janvier 2008 : de M. Michel Camdessus, gouverneur honoraire de la Banque de France ; de Mme Christine Boutin, ministre du Logement et de la ville ; de M. Augustin de Romanet, directeur général, et de M. Michel Bouvard, président de la commission de surveillance de la Caisse des Dépôts et consignations (comptes rendus n° 51, 52 et 53) ;

– le 6 février 2008 : de représentants de l'intersyndicale du secteur semi-public économique et financier ; de représentants de l'Union sociale pour l'Habitat et de Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi (comptes rendus n° 57, 58 et 59) ;

– le 20 février 2008 de M. Charles Milhaud, président du directoire de la Caisse nationale des caisses d'épargne (compte rendu n° 65).

fermement engagé dans la lutte contre la pénurie de logement. À l'occasion de son discours de Vandœuvre lès Nancy, le Président a affirmé sa détermination pour atteindre la construction de 120 000 logements par an.

Il faut également veiller à ne pas restreindre l'accessibilité bancaire et ne pas porter atteinte à l'équilibre économique des distributeurs actuels du livret A : la Banque Postale, et dans une moindre mesure, les caisses d'épargne et le Crédit mutuel. Le livret Bleu représente 19 % des dépôts du Crédit mutuel (12 % au niveau du groupe en incluant le CIC) tandis que le livret A représente 37 % des dépôts du groupe Caisses d'épargne et 36 % des dépôts de la Banque Postale. Le poids dans le PNB des commissions perçues pour la gestion du livret Bleu est faible pour le Crédit mutuel (1,8 %), limité pour le groupe Caisses d'épargne (5,7 %) ; il demeure significatif pour la Banque Postale (14,1 %).

3.– Les dispositions proposées

Le présent projet de loi jette les bases d'une réforme équilibrée. Beaucoup d'éléments seront définis par décret : il faudra y être attentif. En outre, l'ensemble des paramètres financiers doit faire l'objet d'un examen et d'une validation par la Commission européenne.

• **Le projet de loi généralise la distribution du livret A par toutes les banques. Il réserve à la seule Banque Postale une mission spécifique de contribution à l'accessibilité bancaire par le livret A.** Cela se traduit par l'obligation faite à la Banque Postale d'ouvrir un livret A à toute personne qui en fait la demande et par des différences dans les modalités de fonctionnement du livret A postal. Ainsi le montant minimum des opérations individuelles de retrait et de dépôt sera plus bas à la Banque Postale : maintenu à 1,50 euro à la Banque Postale, il devrait être de 10 euros pour les autres banques.

• **Le projet de loi maintient le rôle central du livret A et de la Caisse des dépôts et consignations dans le financement du logement social.** Il prévoit un mécanisme de centralisation de la ressource flexible qui pourra s'adapter à l'évolution de la collecte. Il ne fixe pas ainsi un taux de centralisation, mais un plancher : les ressources centralisées à la Caisse des dépôts et consignations au titre du livret A mais également du livret de développement durable devront être au moins égales au montant des prêts consentis par la Caisse des dépôts et consignations au bénéfice du logement social affecté d'un coefficient multiplicateur de 1,25. L'encours des prêts au logement social au 31 décembre 2007 était de 85 milliards d'euros, l'application du plancher donne un montant de 106,25 milliards d'euros, soit un taux de centralisation d'environ 52 %, puisque les collectes au titre du livret A et du livret Bleu, d'une part, et du livret de développement durable, d'autre part, sont aujourd'hui respectivement de 137 milliards d'euros et 62 milliards d'euros.

Le taux de centralisation sera fixé par décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations. Il devrait atteindre 70 %.

Le projet de loi ne prévoit pas la fusion du livret de développement durable et du livret A, mais il fixe un taux de centralisation commun aux deux produits. Compte tenu de leurs caractéristiques très proches, cela paraît indispensable pour éviter tout risque d'arbitrage néfaste au financement du logement social : si l'on maintient des taux de centralisation actuels (9 % pour le livret de développement durable et 100 % livret A), on court le risque que les banques poussent leurs clients à opter pour le livret A quand les taux de rémunération des livrets sont élevés et que le logement social dispose ainsi d'un maximum de ressource lorsque celle-ci est chère.

• **La rémunération des banques en contrepartie de la centralisation opérée s'établira en fonction de l'encours centralisé.** Fixée par décret en Conseil d'État, elle devrait être égale à 0,6 % de l'encours centralisé à la Caisse des dépôts et consignations et donc beaucoup moins élevée que celle qui est versée aux opérateurs actuels, à 1,12 % en moyenne ; cela permettra d'abaisser le coût du financement du logement social.

Pour les trois réseaux historiques de distribution, cette commission de base sera complétée pendant une phase transitoire par une commission complémentaire dégressive destinée à accompagner l'évolution de leur équilibre financier, là encore cette rémunération sera définie par décret. Selon les informations communiquées à votre Rapporteur pour avis, les Caisses d'épargne et de prévoyance et le Crédit mutuel bénéficieront d'une rémunération complémentaire pendant trois ans. La Banque Postale y aura droit pendant cinq ans.

Est par ailleurs prévue pour la Banque Postale, une troisième rémunération correspondant à la compensation de ces obligations au titre de sa mission spécifique d'accessibilité bancaire. Cette compensation sera dégressive sur la période 2009-2013, pour atteindre 210 millions d'euros en 2014.

Le dispositif retenu devrait être le suivant, sous réserve de sa validation par la Commission européenne :

COMMISSIONS VERSÉES AUX BANQUES

(en pourcentage)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nouveaux réseaux	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Caisses d'épargne						
<i>Com° de base</i>	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>Transition</i>	0,3	0,3	0,1	-	-	-
Total	0,9	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6
Crédit mutuel						
<i>Com° de base</i>	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>Transition</i>	0,3	0,2	0,1	-	-	-
Total	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
La Banque Postale						
<i>Com° de base</i>	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>Transition</i>	0,15	0,15	0,15	0,1	0,05	-
<i>Accessibilité</i>	280 M€	270 M€	260 M€	250 M€	235 M€	210 M€
Total	0,75	0,75	0,75	0,7	0,65	0,6

● **Par ailleurs, trois dispositions essentielles complètent la réforme du livret A**

Il est prévu de renforcer le droit au compte, qui offre des services plus étendus que le livret A, en prévoyant la signature d'une charte d'accessibilité bancaire homologuée par le ministre et applicable à toutes les banques.

Compte tenu de l'ampleur de cette réforme, **il est proposé de créer également un observatoire de l'épargne réglementée chargé d'en suivre l'exécution.**

Enfin, le présent projet cherche à **prévenir la multi-détention des produits d'épargne réglementée**, en imposant aux établissements saisis d'une demande de vérifier si le demandeur ne détient pas déjà un tel produit. Sera ouverte la possibilité de saisir l'administration fiscale qui interrogera le fichier FICOBA, qui recense tous les comptes bancaires.

B.– LA RÉFORME DE LA GOUVERNANCE DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (ARTICLE 41)

La Caisse des dépôts et consignations est placée, depuis sa création en 1816, « *de la manière la plus spéciale sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative* », par l'intermédiaire de sa Commission de surveillance, laquelle comprend notamment un sénateur et trois députés dont l'un est son président. L'exécutif est placé sous la responsabilité d'un directeur général.

Le présent projet de loi confirme le rôle de la Caisse des dépôts et consignations en tant qu'investisseur de long terme contribuant, dans le respect de ses intérêts patrimoniaux, au développement des entreprises, en l'inscrivant dans l'énoncé de ses missions.

Il vise également à améliorer la gouvernance de la Caisse, encore essentiellement régie par des dispositions de 1816, alors même que sa taille et que ses fonctions ont sensiblement évolué. Il s'agit conformément aux orientations contenues dans le rapport d'information de votre commission des Finances du 4 février dernier ⁽¹⁾ de faire évoluer la gouvernance sans la banaliser et sans remettre en cause le périmètre d'activité de la Caisse.

Le projet de loi organise d'abord la modification de la composition de la commission de surveillance en renforçant du poids des parlementaires et en la professionnalisant. Il augmente ensuite les pouvoirs de la commission de surveillance sur les décisions stratégiques de l'établissement et crée un comité des investissements chargé notamment d'examiner *a priori* les opérations d'investissement significatives. Il renforce également les capacités de contrôle de la commission de surveillance en prévoyant que cette dernière recourt à la commission bancaire pour assurer la surveillance prudentielle de l'établissement. En outre, il renforce le dispositif de contrôle du respect des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes pour se conformer à la troisième directive blanchiment (directive 2005/60/CE 26 octobre 2005).

Le projet de loi comprend enfin plusieurs dispositions relatives au personnel de la Caisse des dépôts, destinées notamment à répondre aux critiques de la Cour des comptes.

(1) Rapport relatif à l'évolution de l'actionnariat d'EADS en 2005 et 2006 (rapport Assemblée nationale n° 677).

III.– LA CRÉATION D'UNE HAUTE AUTORITÉ DE LA STATISTIQUE

L'article 38 du présent projet de loi crée une Haute autorité de la statistique, chargée de garantir l'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion des statistiques publiques, ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données produites.

Le code de bonnes pratiques de la statistique européenne repris dans la recommandation de la Commission européenne du 25 mai 2005 sur l'indépendance, l'intégrité et la responsabilité des services statistiques nationaux et communautaires, précise que l'indépendance de l'autorité statistique à l'égard des interventions politiques et autres interférences externes dans la production et la diffusion de statistiques publiques doit être inscrite dans le droit. La Haute autorité de la statistique devra notamment veiller au respect du code de bonnes pratiques.

Une mission d'information commune à trois commissions (les commissions des Affaires culturelles et sociales, des Affaires économiques et des Finances), présidée par M. Pierre-Alain Muet et dont le rapporteur était M. Hervé Mariton, a fait des recommandations sur le sujet dans son rapport publié en avril dernier⁽¹⁾. La proposition relative à la gouvernance statistique diffère du projet du Gouvernement : afin de ne pas créer de structure nouvelle, le rapport propose de renforcer l'actuel Conseil national de l'information statistique (CNIS) en le dotant d'un président indépendant (le CNIS étant actuellement présidé par le ministre chargé de l'Économie) et d'un comité scientifique.

IV.– L'HABILITATION À MODERNISER LA LÉGISLATION FINANCIÈRE

L'article 42 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures permettant de moderniser la réglementation financière de la place de Paris. Il s'agit à la fois d'adapter la législation financière au droit communautaire et d'assurer la compétitivité de la place de Paris dans le cadre d'une concurrence vive entre places européennes.

Cet article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures qui correspondent à quatre objets :

- renforcer l'attractivité juridique de la place financière de Paris ;
- moderniser des règles de commercialisation d'instruments financiers et de produits d'assurance ;
- transposer trois directives européennes ;
- rendre plus lisible le code monétaire et financier.

(1) Mission d'information commune sur la mesure des grandes données économiques et sociales, rapport n° 815, avril 2008.

L'objectif est de moderniser le cadre juridique des activités de la place financière française, en rendant cette dernière plus attractive pour les investisseurs et les émetteurs étrangers, ainsi que pour les petites et moyennes entreprises françaises pour qui il existe des barrières juridiques à l'entrée sur les marchés financiers. En adaptant le droit financier au droit européen, on le rendra à la fois plus lisible et plus compétitif, en évitant les distorsions de concurrence au détriment des PME françaises. Cette modernisation ne se fera pas au détriment des épargnants, qui bénéficieront de règles de transparence plus claires, et qui voient leur information et leur protection renforcées par la modernisation des règles de commercialisation d'instruments financiers et de produits d'assurance.

Votre Rapporteur pour avis regrette que le Gouvernement demande au Parlement de l'habiliter à légiférer par ordonnances sur un champ aussi vaste. Certes, une partie de l'habilitation porte sur des mesures extrêmement techniques, mais celles-ci n'en sont pas moins importantes pour le cadre juridique de la place financière de Paris. Toutefois, votre Rapporteur pour avis reconnaît que le Gouvernement prépare l'élaboration des ordonnances visées dans la plus large concertation et en toute transparence.

Un « Haut comité de place » a été créé à partir de l'annonce en juin 2007 d'un plan d'action pour l'attractivité de la place financière française. Animé par la direction générale du Trésor et de la politique économique, il réunit les représentants des professionnels de la place (institutions financières, intermédiaires, émetteurs...), la Ville de Paris, la région Île-de-France et les autorités de supervision. Toutes les contributions des membres sont accessibles sur internet, ainsi que les projets d'ordonnances du Gouvernement ⁽¹⁾.

(1) http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/dgtpe/secteur_financier/haut_comite_place/index.htm

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné les dispositions des articles 1^{er}, 9, 15, 16, 17, 25, 31, 36, 38, 39, 40, 41, 42 et 43 du projet de loi de **modernisation de l'économie** (n° 842), au cours de ses trois séances du mardi 20 mai 2008.

Le **Président Didier Migaud** a précisé que la Commission s'est saisie pour avis de 14 des 44 articles, l'ensemble du projet ayant été renvoyé, au fond, à la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Il a indiqué qu'en accord avec le Président de cette dernière, M. Patrick Ollier, l'avis de la commission des Finances sur certains articles aurait valeur d'avis *au fond*. Il s'agit de plusieurs articles fiscaux et de ceux relatifs à la Caisse des dépôts et consignations, au livret A et à la place financière de Paris.

M. Nicolas Forissier, Rapporteur pour avis, a rappelé les quatre grands objectifs du projet de loi de modernisation de l'économie : mobiliser les entrepreneurs, mobiliser la concurrence, mobiliser l'attractivité et mobiliser les financements nécessaires à la croissance. Il a précisé que, dans le cadre de l'accord rappelé par le Président, la commission des Affaires économiques a examiné l'ensemble du titre I, ainsi que deux articles fiscaux : l'article premier relatif à la création d'un statut social et fiscal simplifié pour les petits entrepreneurs et l'article 9 ouvrant la faculté pour les sociétés de capitaux de moins de cinq ans d'opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes. Sur tous ces articles inclus dans le champ de la saisine de la commission des Finances, l'avis de celle-ci revêtira la valeur d'un avis classique, dit « simple ».

En revanche, son avis aura valeur d'examen au fond sur le reste des articles dont elle s'est saisie, y compris lorsque des mesures fiscales ont été adoptées par la commission des Affaires économiques. C'est le cas, notamment, d'un amendement à l'article 5 instituant une réserve spéciale d'autofinancement, d'un amendement à l'article 2 généralisant le champ d'application du rescrit fiscal et réduisant à trois mois le délai de réponse de l'administration, ainsi que d'un amendement après l'article 6 raccourcissant des délais de remboursement de la TVA et des taxes assimilées pour les redevables payant par téléversement.

Le **Rapporteur pour avis** a ensuite précisé les lignes directrices ayant guidé ses travaux. Premièrement, ce projet de loi ne doit pas être vu comme un aboutissement, mais être suivi au contraire par d'autres textes, de valeur législative ou non, poursuivant le même objectif de simplification et d'assouplissement du cadre juridique et fiscal de l'économie française. Deuxièmement, il est nécessaire que l'essentiel des dispositions fiscales, en particulier les plus coûteuses, soient réservées à un examen en loi de finances. Enfin, troisièmement, les marges de manœuvre budgétaires extrêmement réduites incitent à la plus grande mesure.

Pour autant, ces contraintes ne doivent pas conduire à manquer d'ambition sur les sujets fondamentaux traités par le projet de loi, et sur lesquels le Rapporteur pour avis a indiqué vouloir défendre plusieurs amendements. Il s'agit de l'amorçage, c'est-à-dire le premier apport en capital des entreprises, qui constitue à ses yeux, le maillon faible dans la chaîne du financement. Il s'agit également de la transmission des très petites, petites et moyennes entreprises, de l'attractivité économique du territoire, ou encore de la réforme du livret A.

M. Henri Emmanuelli a vivement protesté contre ce qu'il considère comme un affaiblissement progressif, au fil des années, du rôle de la commission des Finances au profit de la commission des Affaires économiques. Il a jugé que cette évolution excédait largement le cadre des compétences respectives établi par le Règlement de l'Assemblée nationale. S'agissant des sujets traités par le projet de loi, il a considéré que la France connaissait un problème généralisé d'investissements, tant privés que publics. Il a notamment critiqué un paysage normatif et procédural excessivement contraignant, allant jusqu'à causer des retards de plusieurs années dans le démarrage de certains chantiers.

Le **Rapporteur pour avis** a constaté qu'une forme de consensus se dégage bel et bien sur la nécessité de demander au Gouvernement de poursuivre le travail de simplification et d'assouplissement de l'environnement juridique et fiscal des entreprises.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, s'est également interrogé sur la méthode d'examen du projet de loi de modernisation de l'économie. Il a remarqué qu'alors que la commission des Finances s'efforce de prendre en considération les équilibres budgétaires et se préoccupe constamment du niveau général de la dépense fiscale, la commission des Affaires économiques a, quant à elle, en quelques minutes, voté pour cinq à dix milliards d'euros de dépenses fiscales nouvelles.

M. Michel Bouvard a estimé que dès lors qu'un texte comporte des mesures fiscales, il devrait être renvoyé par principe à la commission des Finances pour son examen au fond. Il a rappelé, toutefois, que le contenu de l'avant-projet de loi de modernisation de l'économie avait évolué fortement dans les semaines précédant son dépôt, et que plusieurs mesures fiscales, qui y figuraient initialement, devraient finalement trouver leur place dans le projet de loi de finances pour 2009. Mais cela même est insuffisant, car, sur un tel projet, il est inévitable que certains amendements ressortissent à la compétence de principe de la commission des Finances. Il redoute pour sa part que la commission des Finances devienne, si l'on y prend garde, la commission qui, à l'instar de celle des finances du Bundestag « compte les petits pois », c'est-à-dire qu'elle se bornerait à faire les comptes *in fine*. Il s'est par ailleurs déclaré en accord avec Henri Emmanuelli pour critiquer l'inflation normative et la complexité des procédures encadrant l'investissement local, jugeant pour sa part qu'il fallait y voir une tentative des administrations déconcentrées pour justifier une présence territoriale que la décentralisation a privé de fondements.

Le **Président Didier Migaud** a rappelé que plusieurs sujets du projet de loi de modernisation de l'économie, tels le droit de la concurrence ou les règles encadrant la grande distribution, ont toujours ressorti à la compétence de la commission des Affaires économiques. Il a également souligné à quel point la création d'une commission spéciale, en diluant les compétences propres à chaque commission permanente, se serait révélée insatisfaisante. Il a plaidé, pour sa part et en vain, pour le découpage de ce projet en plusieurs textes distincts. À défaut, il lui a paru indispensable, ainsi qu'au rapporteur général, que, sur les matières de sa compétence, l'avis de la commission des Finances ait valeur d'examen au fond.

Par ailleurs, il a estimé que le fait que toute commission permanente du Parlement puisse proposer d'engager des dépenses fiscales importantes, souligne effectivement deux difficultés majeures du fonctionnement des assemblées parlementaires. Premièrement, il ne faut plus douter que l'article 40 de la Constitution n'interdit pas aux parlementaires de dépenser, ni ne garantit leur sens des responsabilités budgétaires. Deuxièmement, ce projet de loi pose à nouveau la question de l'exclusivité des mesures fiscales en loi de finances, position plutôt bien vue par les membres de la commission des Finances et plutôt mal appréciée par les autres Commissions qui y voient une atteinte à leur droit d'amendement.

La Commission est alors passée à l'examen des articles dont elle s'est saisie pour avis.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

MOBILISER LES ENTREPRENEURS

CHAPITRE I^{ER}

INSTAURER UN STATUT DE L'ENTREPRENEUR INDIVIDUEL

Article premier

Création d'un statut fiscal et social simplifié pour les petits entrepreneurs

Le présent article a pour objet d'instituer un dispositif de versement libératoire social et fiscal en faveur des petits entrepreneurs individuels. Ces entrepreneurs pourront désormais, sur option, s'acquitter de l'impôt sur le revenu et de l'ensemble des cotisations et contributions sociales, chaque mois ou chaque trimestre, par un simple versement libératoire, égal à un pourcentage du chiffre réalisé le mois ou le trimestre précédent. Ce régime simplifié s'appliquera aux entrepreneurs dans le champ du régime fiscal de la micro-entreprise, et, en ce qui concerne son volet fiscal, sous condition de niveau de revenu fiscal de référence du foyer fiscal.

I.– LE DROIT EXISTANT

A.– LE RÉGIME MICRO-FISCAL

1.– Les entreprises concernées

Le régime des micro-entreprises dit « régime micro » est réservé aux entreprises individuelles (entreprises soumises à l'impôt sur le revenu).

Son bénéfice est par ailleurs soumis au respect d'un montant total de chiffre d'affaires annuel réalisé par l'entreprise, qui varie selon la nature de l'activité :

– pour les exploitants dont le commerce principal est de vendre des marchandises, des objets, des fournitures et des denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir un logement (hôtellerie, locations de meublés...), le chiffre d'affaires maximum est fixé à 76 300 euros hors taxes ;

– pour les prestataires de services, la limite s'élève à 27 000 euros de chiffre d'affaires annuel hors taxes.

Le régime « micro-BIC » est prévu à l'article 50-0 du code général des impôts. Un régime identique est prévu à l'article 102 *ter* pour les bénéficiaires des entreprises non commerciales (BNC) dont les recettes annuelles n'excèdent pas 27 000 euros.

Enfin, ce régime est réservé aux contribuables qui sont exonérés de TVA, soit parce qu'ils réalisent des opérations non soumises à la TVA, soit parce qu'ils bénéficient de la franchise en base de TVA prévue à l'article 293 B.

Il s'applique de plein droit, sous réserve de certaines autres exclusions et à moins que les intéressés n'aient opté pour l'imposition de leurs revenus selon un régime réel d'imposition.

2.– Les caractéristiques du régime micro

Le régime « micro » se caractérise par des obligations comptables et déclaratives simplifiées et un résultat imposable déterminé forfaitairement.

Le résultat imposable, avant prise en compte des plus ou moins-values provenant de la cession de biens affectés à l'exploitation, est déterminé par application au chiffre d'affaires ou aux recettes annuels d'un abattement forfaitaire représentatif de l'ensemble des charges exposées par l'entreprise dans le cadre de son exploitation.

Le revenu ainsi déterminé est ajouté au revenu global imposable à l'impôt sur le revenu, la déclaration et l'imposition intervenant l'année suivant celle de la réalisation des bénéfices.

Pour les entreprises exerçant une activité d'achat-revente ou de fourniture de logement, le taux d'abattement est fixé à 71 %. Ce taux est de 50 % pour les activités de services. Pour les entreprises non commerciales, une réfaction forfaitaire de 34 % est appliquée au montant brut des recettes annuelles.

Le tableau ci-après récapitule les principaux paramètres de ce régime.

LES PARAMÈTRES DU RÉGIME FISCAL DE LA MICRO-ENTREPRISE

Types d'activités indépendantes	Montant maximal de chiffre d'affaires (ou des recettes) hors taxes pour bénéficiaire du régime	Fraction du chiffre d'affaires (ou des recettes) prise en compte en tant que résultat imposable
Activités de vente de produits à emporter ou à consommer sur place et de fourniture de logement	76 300 €	29 %
Autres activités soumises au régime des bénéfices industriels et commerciaux (artisans, services)	27 000 €	50 %
Activités soumises au régime des bénéfices non commerciaux (professions libérales)		66 %

3.– Les conséquences du dépassement des limites de chiffre d'affaires

Deux cas peuvent se présenter.

Si le chiffre d'affaires dépasse les plafonds du régime « micro » (76 300 ou 27 000 euros selon la nature de l'activité), tout en restant inférieur à 84 000 euros ou 30 500 euros ⁽¹⁾ (selon la nature de l'activité), l'entreprise reste soumise au régime « micro » pendant une période de deux années consécutives ⁽²⁾. La troisième année, elle devient assujettie au régime réel, tant en matière d'imposition sur le bénéfice que de TVA.

Si le chiffre d'affaires dépasse 84 000 euros ou 30 500 euros (selon la nature de l'activité) en cours d'année, le contribuable est assujetti à la TVA à compter du 1^{er} jour du mois suivant le dépassement et ne peut donc plus bénéficier du régime « micro » pour l'année concernée. Il sera alors soumis au régime réel d'imposition pour l'année entière, avec ses conséquences comptables et fiscales.

B.– LE RÉGIME MICRO-SOCIAL

1.– Le régime social des indépendants

Les cotisations sociales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution de remboursement de la dette sociale (CRDS) dues à titre personnel (pour assurer leur propre protection sociale et celle de leurs ayants droit) par les travailleurs non-salariés non agricoles, c'est-à-dire les commerçants, artisans, professionnels libéraux, chefs d'entreprise, employant ou non des salariés, sont assises sur leur « *revenu professionnel* » de l'année, lequel est déterminé à partir du revenu imposable à l'impôt sur le revenu qu'ils déclarent à l'administration fiscale, sous réserve de la réintégration de diverses déductions, exonérations, amortissements et autres avantages fiscaux.

À la différence des salariés qui acquittent leurs cotisations sociales en temps réel, mois par mois, les travailleurs non salariés acquittent leurs cotisations sociales sur une base annuelle et en deux temps : dans un premier temps, les cotisations sociales de l'année sont calculées à titre provisionnel sur la base du dernier revenu connu (revenu de l'avant-dernière année d'activité), dans un second temps, les cotisations sont régularisées sur la base du revenu réel de l'année considérée (ce deuxième calcul étant effectué au cours du quatrième trimestre de l'année suivante).

(1) Ces seuils correspondent aux seuils de tolérance du régime de la franchise en base de TVA. En effet, les contribuables qui ne bénéficient plus de la franchise en base de TVA sont exclus du régime micro à compter du 1^{er} janvier de l'année de leur assujettissement à la TVA. Or, en application des dispositions des I et II de l'article 293 B, une entreprise perd immédiatement le bénéfice de la franchise de TVA si son chiffre d'affaires hors taxes de l'année en cours dépasse 84 000 euros en cas de vente, ou 30 500 euros en cas de prestation de services. Ainsi, le contribuable devra-t-il liquider la TVA dès le mois suivant. De même, l'entreprise sera-t-elle placée sous le régime réel d'imposition l'année suivante en ce qui concerne la détermination de son bénéfice.

(2) L'article 49 de la loi de finances rectificative pour 2007 a étendu à deux années le maintien du régime dans ce cas. Pendant cette période de tolérance, il a par ailleurs prévu que l'abattement représentatif des frais professionnels s'applique sur la totalité du chiffre d'affaires de l'entreprise, y compris sur la partie excédentaire.

Pendant ses deux premières années d'activité, le nouvel entrepreneur s'acquitte de ses cotisations sur une base forfaitaire ou sur un revenu estimé et fourni par lui-même, qui donnera lieu à régularisation sur la base du revenu professionnel réel en deuxième année, en ce qui concerne le revenu réalisé la première année d'activité, et en troisième année, en ce qui concerne le revenu réalisé la deuxième année d'activité. La base sur laquelle sont calculées les cotisations dites forfaitaires représente pour les cotisations de retraite complémentaire et d'invalidité décès le tiers du plafond annuel de la sécurité sociale la première année civile d'activité, puis la moitié la seconde année ; pour les autres risques, cette base correspond à 18 fois la valeur de la base mensuelle des allocations familiales la première année et 27 fois la seconde. L'application des taux de cotisation à ces bases conduit pour les indépendants à des cotisations forfaitaires, légèrement différentes selon la nature de leur activité, mais de toute façon élevées : plus de 3 000 euros la première année, près de 5 000 euros la seconde.

Il s'agit certes d'un calcul provisionnel et, si les revenus déclarés s'avèrent inférieurs, les redevables bénéficient ensuite de régularisations en leur faveur. Cependant, la lourdeur du prélèvement qui aura ainsi été avancé est incontestable pour des entreprises naissantes. Même dans le cas où l'entreprise nouvelle fonctionne bien et dégage des revenus significatifs, le système peut avoir des effets néfastes car le travailleur indépendant versera pendant deux ans des cotisations forfaitaires qui lui paraîtront assez légères, mais une régularisation massive à ses dépens sera effectuée la troisième année, quand ses revenus réels seront pris en compte.

Par ailleurs, il est prévu, au-delà du dispositif forfaitaire des deux premières années, un dispositif permanent d'assiettes minimales de cotisations, aussi faibles – ils peuvent même être négatifs si l'entreprise est déficitaire – que soient les revenus déclarés. Elles visent à assurer le caractère contributif du système et l'acquisition continue de droits sociaux.

Le régime micro-social, mis en place par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, a pour objet d'atténuer l'impact négatif des modalités de calcul des prélèvements sociaux des travailleurs indépendants et notamment des cotisations forfaitaires et minimales, en termes de création, de développement et de déclaration fiscal-social des « petites » activités indépendantes.

2.— Le régime micro-social

Le régime micro-social a été introduit par l'article 53 de la loi précitée du 5 mars 2007. Ce régime est en quelque sorte le prolongement dans le champ social du régime de la micro-entreprise, applicable en matière d'impôt de revenu. Il est donc réservé aux travailleurs indépendants soumis au régime fiscal de la micro-entreprise et comprend deux volets :

– un plafonnement (de droit) des cotisations et contributions sociales (« bouclier social ») par rapport au chiffre d'affaires ;

– et un mode de calcul et de versement trimestriel simplifié des cotisations et contributions sociales en début d'activité (régime spécifique optionnel applicable l'année de création de l'entreprise individuelle et les deux années civiles suivantes).

a) Le « bouclier social »

L'article 53 de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, codifié à l'article L. 131-6-2 du code de la sécurité sociale, a institué, à compter du 1^{er} janvier 2008, un « bouclier social » en faveur des travailleurs indépendants soumis au régime de la micro-entreprise qui plafonne la somme de leurs cotisations et contributions sociales à hauteur d'un certain pourcentage de leur chiffre d'affaires ou de leurs revenus non commerciaux.

Ces pourcentages ont été fixés par le décret n° 2007-966 du 15 mai 2007 pour le micro-BIC (qui concerne les commerçants et les artisans) :

– à 14 % (48 % x 29 %) du chiffre d'affaires pour les activités commerciales ;

– et à 24,6 % (49 % x 50 %) du chiffre d'affaires pour les activités artisanales et de services.

Ces pourcentages découlent directement du régime fiscal de la micro-entreprise : à la fraction du chiffre d'affaires représentative du résultat imposable dans le régime de la micro-entreprise est appliqué un taux cumulé de cotisations et contributions sociales d'environ 49 % ⁽¹⁾.

Ce plafond s'applique à toutes les cotisations et contributions obligatoires de sécurité sociale, à l'exception des cotisations dues au titre du conjoint collaborateur et de la cotisation due au titre de la formation professionnelle ⁽²⁾.

(1) Le taux cumulé de cotisations et de CSG-CRDS des indépendants est de 46,05%, mais il est majoré à 49 % afin de tenir compte du fait que l'assiette de la CSG-CRDS des indépendants est élargie car elle comporte, outre le revenu professionnel, les cotisations sociales.

(2) Sont ainsi concernées : la cotisation d'assurance maladie-maternité et la cotisation supplémentaire d'indemnités journalières, la cotisation d'allocations familiales, la cotisation d'assurance vieillesse du régime de base, la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), la cotisation au titre du régime complémentaire obligatoire et la cotisation au régime d'invalidité-décès.

Les cotisations et contributions sociales demeurent calculées dans un premier temps selon les règles de droit commun (sur le revenu professionnel déclaré), en appliquant également les cotisations minimales. Lorsque le montant des cotisations et contributions normalement dues est supérieur à 14 % ou 24,6 % du chiffre d'affaires, les montants appelés globalement par le régime social des indépendants (RSI) sont réduits afin de respecter cette limite. Il s'agit d'une exonération de cotisations sociales : si le montant de la CSG et de la CRDS est bien dans le champ du plafonnement, pour autant l'exonération ne s'applique pas sur ces contributions.

L'exonération induite, le cas échéant, par ce plafonnement donne lieu, en application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, à compensation par l'État, le RSI facturant les sommes correspondantes au Ministère du travail, de relations sociales et de la solidarité.

L'exonération est applicable au 1^{er} janvier 2008 de la manière suivante : plafonnement en 2008 des cotisations définitives (régularisations) assises sur les revenus perçus en 2007, et plafonnement des cotisations provisionnelles et définitives dues en 2008 et assises sur les revenus perçus à compter de 2008.

b) Le régime de déclaration et de versement trimestriel des cotisations et contributions sociales

Ce dispositif, institué par l'article 53 de la loi instituant un droit opposable au logement et applicable à toutes les entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 2008, est prévu au dernier alinéa de l'article L. 131-6 du code de la sécurité sociale. Il permet au travailleur indépendant relevant du régime d'imposition de la micro-entreprise, sur option et pendant ses trois premières années d'activité, de s'acquitter définitivement de l'ensemble de ses cotisations et contributions sociales, chaque trimestre, en appliquant au chiffre d'affaires effectivement réalisé le trimestre précédent le taux prévu dans le cadre du bouclier fiscal (14 % ou 24,6 %).

L'article D. 133-17 du code de la sécurité sociale issu du décret du 15 mai 2007 précise les modalités d'application de ce régime.

Tous les trimestres, le chef d'entreprise déclare à l'Urssaf le montant du chiffre d'affaires réalisé au cours du trimestre précédent et des cotisations sociales dues⁽¹⁾. Cette déclaration doit être accompagnée du paiement des cotisations sociales correspondantes.

Ce paiement est libératoire : il n'y a aucune déclaration annuelle des revenus à faire au régime social des indépendants et aucune régularisation n'est opérée dans un sens ou dans un autre. Le calcul trimestriel est ainsi dérogoire

(1) Dans le régime antérieur, la première année d'activité, il y avait appel trimestriel de cotisations calculées sur un chiffre d'affaires annuel estimé par les organismes (forfait). Ce n'était qu'après deux années d'activité que l'entrepreneur payait sur la base du chiffre d'affaires effectivement réalisé la première année.

aux modalités de calcul « classiques » des cotisations et contributions sociales, à savoir le calcul d'une contribution provisionnelle assise sur les revenus de N-2 puis d'une régularisation lorsque les revenus réels sont connus. Les cotisations et contributions sociales concernées sont celles auxquelles s'applique le plafonnement. Les entrepreneurs qui peuvent opter pour la déclaration trimestrielle sont ceux qui bénéficient du plafonnement des cotisations.

II.- LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A.- LES OBJECTIFS

Malgré les améliorations apportées par la loi instituant un droit opposable au logement, le mode de calcul et de libération des cotisations et contributions sociales des petits entrepreneurs indépendants entraîne plusieurs effets négatifs, soulignés par le rapport de M. François Hurel en faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant de janvier 2008.

Compte tenu de la complexité du mode de calcul de ses cotisations (versement de cotisations calculées à titre provisionnel avant régularisation l'année suivante), l'entrepreneur a du mal à les évaluer et partant, à les répercuter dans ses prix de vente. En outre, lorsque l'entrepreneur cesse son activité, il acquitte sa dernière cotisation sociale dans le même délai que celui qui a correspondu à sa régularisation, c'est-à-dire plusieurs mois après la cessation de son activité.

L'option pour la déclaration et le paiement trimestriels des cotisations et contributions sociales permet de remédier à ce problème en offrant aux entrepreneurs la possibilité de payer définitivement leurs charges sociales au rythme de l'encaissement des recettes et d'éviter des régularisations de cotisations sociales l'année suivante. Ce régime est cependant transitoire puisqu'il ne s'applique que l'année de début d'activité et les deux années civiles suivantes.

Quant aux taux de prélèvement dans le cadre du bouclier social, ils s'avèrent pénalisants pour certains petits entrepreneurs qui débutent leur activité (artisans et commerçants réalisant un chiffre d'affaires compris entre 7 500 et 10 000 euros en deuxième année d'activité), compte tenu des modalités de calcul de leur cotisation maladie minimale. Ces micro-entreprises en création n'ont donc pas intérêt à opter pour le régime du prélèvement libératoire.

Ces difficultés invitent à poursuivre l'effort engagé dans le cadre des régimes micro-fiscal et social en abaissant les taux du régime micro-social afin de rendre le dispositif plus favorable pour l'ensemble des petits entrepreneurs concernés et en systématisant la possibilité, à tout moment de la vie de l'entreprise, de s'acquitter « au fil de l'eau », sur une base mensuelle ou trimestrielle, de l'ensemble des cotisations et contributions sociales mais aussi de l'impôt sur les bénéfices, par un prélèvement assis sur le chiffre d'affaires réalisé au cours du mois ou du trimestre précédent, sans régularisation *a posteriori*.

Le dispositif proposé s'adresse en particulier aux auto-entrepreneurs, qui ne veulent pas nécessairement créer une société commerciale pour exercer leur activité, et souhaitent pouvoir débiter et arrêter facilement leur activité indépendante, sans être soumis à des formalités ou à des obligations administratives ou fiscales complexes, mais aussi aux retraités et aux salariés qui souhaitent, pour compléter leur revenu, exercer une activité indépendante accessoire.

Les entrepreneurs concernés pourront ainsi, « au fil de l'eau », connaître le montant des prélèvements fiscaux et sociaux liés à la recette encaissée, s'en libérer rapidement et les intégrer immédiatement dans leurs prix de vente. Si l'entrepreneur n'encaisse rien durant la période, il ne paiera rien et ne sera pas tenu de souscrire de déclaration pour cette période. Le dispositif permettra également la cessation rapide et simple de l'activité, sans obligations fiscales ou sociales postérieures à celle-ci.

Enfin, avec des taux fiscaux et sociaux globaux réduits à 13 % (pour le commerce) et à 23 % (pour les services), le régime sera incitatif pour l'ensemble des auto-entrepreneurs, y compris ceux qui ont les revenus les plus faibles.

B. – LE VOLET SOCIAL

Sur le plan social, il s'agit donc d'abaisser les taux de prélèvement sur le chiffre d'affaires fixés dans le cadre du bouclier social et de généraliser, pour l'ensemble des entrepreneurs individuels assujettis au régime fiscal de la micro-entreprise, la possibilité d'opter pour le régime du versement libératoire de l'ensemble des cotisations et contributions sociales actuellement réservé aux seules entreprises de moins de trois ans.

Une telle réforme présente l'avantage d'instaurer une totale proportionnalité des cotisations par rapport aux revenus pour les entrepreneurs tirant des bénéfices limités de leur activité. Il permet de supprimer les barrières à l'entrée que constituent les cotisations forfaitaires et minimales, sans passer par le mécanisme du bouclier social de droit commun et de rapprocher le moment de perception des recettes et celui du paiement des prélèvements sociaux.

Après la section 2 *bis* du chapitre 3 bis du Titre III du Livre Ier du code de la sécurité sociale, le 3^o du I du présent article tend à insérer une section 2 *ter* intitulée « *Règlement simplifié des cotisations et contributions des travailleurs indépendants – Régime micro-social* » qui comportera un nouvel article L. 133-6-8 relatif au champ et aux modalités d'application du nouveau régime simplifié et libératoire de paiement des cotisations et contributions sociales applicable aux petits entrepreneurs indépendants.

1.– Le champ d’application du nouveau régime de versement libératoire social

Comme le bouclier social, le nouveau régime s’appliquera aux travailleurs indépendants bénéficiant effectivement des régimes micro-BIC et micro-BNC, définis respectivement aux articles 50-0 et 102 *ter* du code général des impôts, en application du **premier alinéa du nouvel article L. 133-6-8**.

Il s’appliquera *sur option* et sera permanent et non plus limité aux trois premières années suivant la création de l’activité, contrairement au régime du versement libératoire prévu au dernier alinéa de l’article L. 131-6.

2.– La périodicité du versement libératoire

En application du **premier alinéa du nouvel article L. 133-6-8**, le versement libératoire pourra être effectué sur une base mensuelle ou trimestrielle, au choix de l’entreprise, alors que dans le système actuel, renvoyant au bouclier social, il ne peut être que trimestriel.

3.– Le taux du prélèvement sur le chiffre d’affaires

Il est renvoyé à un décret le soin de fixer le taux du prélèvement social, assis sur le chiffre d’affaires. En effet, à la différence de la matière fiscale, la compétence en matière sociale de fixation du taux est dévolue au pouvoir réglementaire.

Il est néanmoins précisé que le taux qui sera défini par le pouvoir réglementaire, ne pourra être, compte tenu des taux d’abattement mentionnés à l’article 50-0 ou à l’article 102 *ter* du code général des impôts, inférieur à la somme des taux des contributions mentionnées à l’article L. 136-3 (CSG sur les revenus professionnels des travailleurs indépendants) et à l’article 14 de l’ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale (CRDS applicable à ces mêmes revenus), s’agissant d’impositions qui n’ont pas vocation à faire l’objet d’une exonération par le biais du mécanisme de versement libératoire qui, comme le bouclier social, vise à atténuer le poids des seules cotisations sociales.

Le taux du versement social libératoire sera donc fixé par décret, de manière à ce que l’option pour le régime soit favorable pour l’ensemble des contribuables dans le champ. Selon les informations transmises, les taux qui seront fixés par décret pour les entreprises relevant du micro-BIC seraient :

– de 12 % pour les activités d’achat/revente (au lieu de 14 % dans le régime micro-social actuel) ;

– et de 21,3 % pour les activités de services (au lieu de 24,6 % dans le régime actuel).

4.– Les modalités d'exercice et de révocation de l'option

Le **deuxième alinéa du nouvel article L. 133-6-8** précise comment s'exercera l'option ainsi que les modalités de sortie de cette option, laquelle n'est pas irrévocable.

L'option pour le prélèvement social libérateur devra être adressée à l'organisme mentionné à l'article L. 611-8 du code de la sécurité sociale (à savoir les caisses de base du régime social des indépendants) au plus tard le 31 décembre de l'année précédant celle au titre de laquelle elle est exercée, et, en cas de création d'activité, au plus tard le dernier jour du mois qui suit celui de la création. L'option s'appliquera tant qu'elle n'aura pas été expressément dénoncée dans les mêmes conditions.

5.– Les conséquences du dépassement des seuils du micro

Les **deux derniers alinéas du nouvel article L. 133-6-8** traitent des conséquences du dépassement des seuils du régime micro.

Lorsque les seuils du régime micro seront dépassés, sans que soient dépassés les seuils de 84 000 ou 30 500 euros (seuils de tolérance de la franchise en base de TVA mentionnés aux 1 et 2 du II de l'article 293 B du code général des impôts), le régime demeurera applicable au titre des deux premières années au cours desquelles le chiffre d'affaires ou les recettes dépasse ces seuils.

Lorsque les seuils de 84 000 ou 30 500 euros seront dépassés au cours d'une année civile, le régime continuera de s'appliquer pour toute l'année (jusqu'au 31 décembre) où ce dépassement aura été constaté, alors même que le contribuable perd rétroactivement, pour l'année en cours, le bénéfice du régime micro.

6.– L'impact budgétaire des dispositions proposées

La diminution du taux du prélèvement social global par rapport à celui du bouclier social en vigueur se traduirait par une perte de recettes pour les organismes sociaux qui est évaluée à environ 50 millions d'euros et qui sera compensée par l'État, en application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale. Le coût du régime micro-social pour l'État passerait ainsi de 100 millions à 150 millions d'euros en année pleine.

7.– Les dispositions de coordination

Le **1° du I** du présent article supprime le dernier alinéa de l'article L. 131-6, qui prévoit le régime du versement libérateur trimestriel actuellement limité aux trois premières années d'activité. Ce régime optionnel, qui a un champ plus restreint que le nouveau dispositif proposé, sera supprimé.

Le **2° du I** tend à abroger l'article L 131-6-2 du code de la sécurité sociale, relatif au « bouclier social », compte tenu de l'entrée en vigueur du nouveau dispositif, qui sera est plus favorable.

Les **4° et 5° du I**, qui modifient respectivement les articles L. 133-6-2 et L. 136-3, constituent des mesures de coordination résultant de la suppression du prélèvement libératoire prévu au dernier alinéa de l'article L. 131-6 et son remplacement par le régime créé à l'article L. 133-6-8.

C.– LE VOLET FISCAL

Il est proposé de créer, en complément du nouveau régime de versement libératoire des cotisations et contributions sociales défini au nouvel article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale, un dispositif *optionnel* de versements libératoires *de l'impôt sur le revenu afférent aux activités commerciales ou non commerciales* pour les entrepreneurs individuels soumis au régime fiscal des micro-entreprises, ayant opté pour le régime du versement social libératoire, et respectant une condition de revenu fiscal de référence de leur foyer fiscal. Cette mesure permettra aux exploitants concernés d'effectuer, chaque mois ou chaque trimestre, des paiements globalisés auprès d'un seul interlocuteur (URSSAF) qui les libérera de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux.

Ce dispositif sera défini dans le nouvel article 151-0 du code général des impôts, que le **II du présent article** tend à insérer en tête d'une division portant dispositions communes aux diverses catégories de revenus, ce qui sera le cas puisque sont concernés des BIC et des BNC.

Le **I du nouvel article 151-0** définit le champ d'application du nouveau régime de versement libératoire fiscal.

1.– Le champ d'application du versement libératoire fiscal

Sur option, les petits entrepreneurs indépendants pourront effectuer un versement libératoire de l'impôt sur le revenu assis sur le chiffre d'affaire ou les recettes de leur activité professionnelle, en application du **premier alinéa du I du nouvel article 151-0**. Ainsi, verseront-ils, soit mensuellement soit trimestriellement, à l'URSSAF, en même temps que leurs cotisations et contributions sociales, un pourcentage supplémentaire de leur chiffre d'affaires ou de leurs recettes qui les libérera totalement de l'impôt sur le revenu afférent à leurs activités commerciales ou non commerciales.

Il s'agit donc d'une nouvelle modalité de calcul et de paiement de l'impôt sur le revenu. On peut noter que d'autres dispositions du code général des impôts prévoient un dispositif de prélèvement libératoire (par exemple l'article 125 A pour les produits de placements à revenu fixe).

En application des **1°, 2° et 3° du I du nouvel article 151-0**, trois conditions doivent être satisfaites pour bénéficier de ce régime :

– l’entrepreneur doit être soumis aux régimes micro-BIC (défini à l’article 50-0 du code général des impôts) ou micro-BNC (article 102 *ter* du même code) (**1° du I du nouvel article 151-0**) ;

– il doit avoir opté pour le régime du versement social libératoire prévu à l’article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale (**3° du I du nouvel article 151-0**). Cette condition découle du paiement du versement fiscal libératoire aux URSSAF ;

– enfin, en application du **2° du I du nouvel article 151-0**, le montant des revenus du foyer fiscal de l’avant-dernière année (correspondant au revenu fiscal de référence (RFR) défini au IV de l’article 1417) devra être inférieur ou égal, pour une part de quotient familial, à la limite supérieure de la troisième tranche du barème de l’impôt sur le revenu de l’année précédant celle au titre de laquelle l’option est exercée, cette limite étant majorée respectivement de 50 % ou 25 % par demi-part ou quart de part supplémentaire.

La troisième tranche de l’impôt sur le revenu est taxée au taux de 14 %. Dans le barème de l’impôt sur le revenu de 2007, la limite supérieure de cette troisième tranche est de 25 195 euros.

Exemple :

Pour une option exercée au titre de 2009, le RFR afférent aux revenus de l’année 2007 du redevable sera comparé, pour une part de quotient familial, à la limite de la troisième tranche du barème de l’impôt sur le revenu de 2008. Le nombre de parts à prendre en compte est celui retenu pour l’imposition des revenus de 2007. Si le quotient familial du contribuable s’élève à 2,5 parts, le montant de son RFR de 2007 ne devra pas être supérieur à $25\,195 + 12\,598 \times 3 = 62\,989$ euros (par référence au dernier barème en vigueur).

Le RFR, dont la mention figure sur chaque avis d’imposition sur le revenu, permet d’appréhender avec exactitude la réalité des revenus des contribuables. Contrairement à la cotisation d’impôt ou au montant du revenu imposable, le revenu fiscal de référence s’apprécie compte tenu de l’ensemble des revenus du foyer, y compris ceux soumis à un prélèvement forfaitaire libératoire. C’est pourquoi il est utilisé notamment pour définir les foyers susceptibles de bénéficier de la prime pour l’emploi ou de divers allègements (exonérations ou dégrèvements) en matière d’impôts directs locaux.

Les modalités de détermination du revenu fiscal de référence :

Conformément au IV de l'article 1417 du code général des impôts, le RFR sera déterminé à partir du montant net des revenus et plus-values du foyer fiscal retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu afférent aux revenus de l'avant-dernière année précédant celle de l'option, majoré le cas échéant :

- du montant de certaines charges déductibles du revenu global ;
- du montant des revenus de capitaux mobiliers soumis aux prélèvements libératoires, en application des articles 117 *quater* A et 125 A du code général des impôts ;
- du montant de l'abattement de 40 % sur les revenus distribués mentionné au 2° du 3 de l'article 158 du code général des impôts ;
- du montant des revenus afférents aux heures supplémentaires ou complémentaires exonérés d'impôt sur le revenu, en application de l'article 81 *quater* du code général des impôts ;
- des revenus des salariés détachés à l'étranger exonérés d'impôt sur le revenu en application de l'article 81 A du code général des impôts, des revenus des salariés détachés en France exonérés en application de l'article 81 B du même code, des revenus perçus par les fonctionnaires des organisations internationales ainsi que de ceux exonérés par application d'une convention internationale relative aux doubles impositions ;
- des indemnités de fonction des élus locaux soumises à retenue à la source en application du I de l'article 204-0 *bis* du code général des impôts retenues pour leur montant net de frais d'emploi pour lesquels l'option prévue au III du même article n'a pas été exercée ;
- du montant des produits et plus-values exonérés provenant des structures de capital-risque et des plus-values exonérées de cession de titres de jeunes entreprises innovantes ;
- et de certains revenus professionnels exonérés de l'impôt sur le revenu.

Ces revenus seront en outre majorés des revenus soumis aux versements forfaitaires libératoires.

En réservant le bénéfice du nouveau régime de versement fiscal libératoire aux contribuables disposant de faibles revenus, **l'objectif est de limiter l'atteinte à la progressivité de l'impôt**, s'agissant d'un prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu, calculé à un taux proportionnel. La condition posée au **2° du I du nouvel article 151-0** a donc pour objet d'éviter que l'application du versement libératoire ne conduise à taxer trop faiblement les revenus en cause, comparativement au poids de l'impôt qu'ils auraient dû supporter s'ils avaient été soumis au barème progressif et afin d'éviter un pur effet d'aubaine pour les foyers fiscaux dont l'un des membres aurait un niveau de rémunération élevé.

2.– Le taux du versement libératoire

Les taux du prélèvement fiscal libératoire, applicables au chiffre d'affaires, sont fixés au **II du nouvel article 151-0**. Le taux sera :

– de 1 % pour les entreprises industrielles et commerciales qui vendent des marchandises et réalisent un chiffre d'affaires n'excédant pas 76 300 euros ;

– de 1,7 % pour les entreprises industrielles et commerciales qui ont une activité autre que la vente et dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 27 000 euros ;

– et de 2,2 % pour les titulaires de bénéfices non commerciaux ne percevant pas plus de 27 000 euros de recettes.

Ces taux correspondent à des taux appliqués aux revenus nets d'abattements (abattement de 71 % ou 50% selon l'activité pour les BIC et de 34% pour les BNC) de 3,4 % pour les BIC et de 3,3 % pour les BNC.

Type de micro	Effectifs micro	Effectifs vérifiant la condition de RFR	Effectifs des foyers fiscaux ayant un impôt de référence positif (et/ou) bénéficiant d'au moins un crédit d'impôt restituable (PPE comprise) parmi ceux vérifiant la condition sur le RFR	Effectifs des foyers fiscaux ayant un gain de plus de 5€ parmi ceux dont l'impôt de référence est positif (et/ou) bénéficiant d'au moins un crédit d'impôt restituable (PPE comprise), tout en vérifiant la condition sur le RFR (*)
BIC-vente	344 695	290 015	158 020	100 698
BIC-Services	90 111	82 487	29 796	18 919
BNC	179 409	149 431	79 047	41 774
Mixte	28 093	24 937	10 608	7 250
Total	642 308	546 870	277 471	168 641

(*) Ces effectifs comprennent la totalité des bénéficiaires de l'option, parmi ceux vérifiant la condition liée au revenu fiscal de référence

Type de micro	Effectifs micro	Pourcentage de foyers fiscaux vérifiant la condition de RFR parmi les effectifs micro	Pourcentage de foyers fiscaux ayant un impôt de référence positif (et/ou) bénéficiant d'au moins un crédit d'impôt restituable (PPE comprise) parmi ceux vérifiant la condition sur le RFR	Pourcentage de foyers fiscaux bénéficiant d'un gain de plus de 5 euros parmi ceux dont l'impôt de référence est positif (et/ou) bénéficiant d'au moins un crédit d'impôt restituable (PPE comprise), tout en vérifiant la condition sur le RFR
BIC-vente	344 695	84 %	54 %	64 %
BIC-PS	90 111	92 %	36 %	63 %
BNC	179 409	83 %	53 %	53 %
Mixte	28 093	89 %	43 %	68 %
Total	642 308	85 %	51 %	61 %

Source : DLF

3.— Les modalités de calcul de l'impôt sur le revenu afférent aux autres revenus du contribuable

Le **III du nouvel article 151-0** précise que les versements libèrent de l'impôt sur le revenu établi sur la base du chiffre d'affaires ou des recettes annuels, au titre de l'année de réalisation des résultats de l'exploitation, à l'exception des plus ou moins-values provenant de la cession de biens affectés à l'exploitation, qui demeureront imposables selon le régime des plus-values professionnelles. Dans le cadre du régime micro, les plus ou moins-values provenant de la cession de biens affectés à l'exercice de la profession, qu'elles soient à court ou à long terme, ne sont pas prises en compte dans le résultat d'exploitation déterminé par application d'un abattement forfaitaire au chiffre d'affaires réalisé. Elles sont imposées de manière distincte, selon le régime des plus-values professionnelles, à moins qu'elles puissent bénéficier d'un des régimes d'exonération prévus en faveur des plus-values professionnelles. Cette règle est énoncée au quatrième alinéa du 1 de l'article 50-0 et au deuxième alinéa du 1 de l'article 102 *ter*.

La modification apportée à l'article 197 C du code général des impôts par le **IV du présent article** vise à prendre en compte, pour le calcul du taux effectif, les revenus soumis aux versements forfaitaires libératoires. Il s'agit là encore de limiter l'atteinte au principe de progressivité de l'impôt.

L'article 197 C du code général des impôts prévoit actuellement que l'impôt dont le contribuable est redevable en France sur les revenus autres que les traitements et salaires exonérés en vertu des dispositions des I et II de l'article 81 A du même code est calculé au taux correspondant à l'ensemble des revenus, imposables et exonérés.

Cette règle, dite « du taux effectif », consiste à calculer l'impôt afférent aux seuls éléments imposables en France, au taux de l'impôt correspondant à l'ensemble des éléments qui auraient été imposés en l'absence de dispositions spécifiques exonérant certains d'entre eux.

Ce mécanisme permettra de maintenir la progressivité de l'impôt sur le revenu en évitant que les contribuables profitent d'un double avantage : la taxation au taux proportionnel de leurs revenus soumis au régime micro et une imposition de leurs autres revenus à un taux minoré.

Ainsi, à situation identique, un contribuable ayant opté pour le dispositif de versement forfaitaire libératoire sera-t-il imposé sur ses revenus autres que ceux soumis aux versements forfaitaires libératoires dans les mêmes conditions qu'un contribuable n'ayant pas fait le choix de l'option.

En pratique, l'impôt sera calculé sur le total des revenus, y compris ceux soumis aux versements forfaitaires libératoires, mais il ne sera dû qu'en proportion de la part des revenus autres que ceux ayant donné lieu aux versements libératoires.

Exemple : Soit un contribuable marié, qui vérifie les conditions de revenu fiscal de référence et dont les recettes « BIC ventes » s'élèvent à 65 500 euros. Ces recettes ont été soumises au versement forfaitaire libératoire. Son conjoint déclare 17 780 euros de salaires (soit 16 002 euros de salaires imposables).

L'impôt sur le revenu sur la totalité des revenus imposables (salaires et recettes BIC) de 34 997 euros ($65\,500 \times 29\% + 16\,002$) est égal, en retenant le barème de l'année 2007, à 2 346 euros.

L'impôt sur le revenu calculé au taux effectif sur les salaires est égal à 1 072 € ($2\,346 \times 16002/34997$).

Les versements forfaitaires libératoires s'élèvent par ailleurs à $65\,500 \text{ euros} \times 1\% = 655 \text{ euros}$

En définitive, l'impôt dû s'élève à 1 727 euros et se décompose de la façon suivante : 1 072 euros au titre des salaires soumis à l'impôt au taux effectif et 655 euros au titre des recettes BIC soumises aux versements forfaitaires libératoires.

À défaut d'application de la règle du taux effectif, le contribuable n'aurait payé aucun impôt au titre des traitements et salaires.

4.– Les modalités d'exercice de l'option

Le **IV du nouvel article 151-0** précise les modalités d'exercice de l'option pour le versement fiscal libératoire.

Cette dernière devra être adressée à l'administration au plus tard le 31 décembre de l'année précédant celle au titre de laquelle elle est exercée, et en cas de création d'activité au plus tard le dernier jour du mois qui suit celui de la création.

L'option s'appliquera tant qu'elle n'aura pas été expressément dénoncée dans les mêmes conditions. Le dispositif est comparable à celui prévu en matière sociale.

5.– La sortie du régime

Le **IV du nouvel article 151-0** énumère, en second lieu, les cas où l'option cessera de s'appliquer.

En application du **1° du IV du nouvel article 151-0**, le régime cessera de s'appliquer au titre de l'année civile au cours de laquelle les régimes micro-BIC et BNC ne s'appliquent plus.

Trois cas de sortie peuvent être identifiés.

1) Si le contribuable opte pour un régime réel d'imposition, le régime du versement fiscal libératoire cesse de s'appliquer dès le premier jour d'application du régime réel.

2) Si le chiffre d'affaires excède en cours d'année les seuils du régime micro (76 300 ou 27 000 euros) sans excéder les seuils de tolérance de la franchise en base de TVA (84 000 euros ou 30 500 euros), le contribuable est autorisé à demeurer dans le régime micro au titre de l'année de dépassement et de l'année suivante. Dans cette situation, le contribuable ne sort du régime micro qu'au titre de la deuxième année qui suit le dépassement et perd du même coup le bénéfice du régime libératoire fiscal.

3) Si le chiffre d'affaires dépasse, en cours d'année, les seuils de tolérance de la franchise en base de TVA, cette dernière cesse immédiatement de s'appliquer et le régime réel de TVA s'applique dès le premier jour du mois au cours duquel ces seuils sont dépassés. S'agissant des régimes micro-BIC et BNC, la perte de la franchise en base de TVA entraîne la perte du régime micro, rétroactivement au 1^{er} jour de l'exercice de dépassement.

Dans la mesure où, dans cette situation, la perte du régime rétroagit au 1^{er} janvier, il est précisé explicitement que le régime du versement libératoire ne s'applique pas au titre de l'année civile. Le contribuable sera donc soumis au barème de l'impôt sur le revenu pour l'année entière. Cependant, dans la mesure où le franchissement de ces seuils de 84 000 ou 30 500 euros a toutes les chances de se produire en cours d'année alors que le contribuable aura déjà effectué des versements qu'il croyait libératoires, deux solutions étaient envisageables : la restitution par les URSSAF des versements effectués (ce qui entraînait des frais administratifs de gestion) ou l'imputation sur le montant de l'impôt sur le revenu soumis au barème. La seconde solution a été retenue. Dans cette hypothèse, l'impôt sur le revenu sera donc liquidé, l'année suivante, sur l'ensemble des revenus de l'année, mais les versements acquittés l'année précédente viendront s'imputer sur cet impôt. Si ces versements excèdent l'impôt dû, l'excédent sera restitué.

Le **2° du IV du nouvel article 151-0** vise le cas où le montant du revenu fiscal de référence du foyer fiscal du contribuable, dont les éléments sont définis au IV de l'article 1417, excèdera la troisième tranche du barème. Il est précisé que l'option cessera alors de s'appliquer au titre de la deuxième année civile suivant celle au cours de laquelle est intervenu ce dépassement. Ainsi, si le dépassement intervient en 2008, l'option cessera-t-elle de s'appliquer en 2010.

En application du **3° du IV du nouvel article 151-0**, lorsque le régime social prévu à l'article L. 133-6-10 du code de la sécurité sociale ne s'applique plus, le régime fiscal ne s'applique plus non plus, et ce, au titre de la même année civile. Le contribuable qui révoquera son option pour le régime du micro-social au titre d'une année sortira donc du régime libératoire fiscal au titre de cette même année.

6.— Les modalités de paiement du versement libératoire, le contrôle et les obligations déclaratives

Le **V du nouvel article 151-0** est relatif aux modalités du versement, au contrôle ainsi qu'aux obligations déclaratives des contribuables ayant opté pour le versement libératoire.

Le **premier alinéa du V** précise les règles applicables aux versements libératoires spontanés et les redressements résultant des contrôles.

Les versements spontanés seront effectués suivant la périodicité, selon les règles, et sous les garanties et sanctions applicables au recouvrement des cotisations et contributions de sécurité sociale visées à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale. Ainsi, le versement tardif donnera-t-il lieu à l'application par l'URSSAF de la majoration de 10 % prévue à l'article R. 243-18. Ces majorations seront liquidées par le directeur de l'organisme de recouvrement. Une convention entre l'État et l'ACOSS organisera le versement à l'État de la partie des versements spontanés et des majorations lui revenant.

En revanche, le contrôle, qui portera sur le montant du chiffre d'affaires ou des recettes et, le cas échéant, le recouvrement des impositions supplémentaires seront, ainsi qu'il est précisé, effectués selon les règles applicables à l'impôt sur le revenu.

Le **dernier alinéa du V du nouvel article 151-0** a pour objet de contraindre les contribuables ayant opté pour le versement libératoire à mentionner sur leurs déclarations de revenus les informations concernant le chiffre d'affaires et les plus ou moins-values qu'ils ont réalisées.

7.— Les dispositions de coordination

Les modifications apportées par les **III, V, VI et VII** du présent article ont pour objet de préciser les modalités selon lesquelles les revenus soumis aux versements forfaitaires libératoires seront pris en compte pour l'application des articles 163 *quater*visies (relatif à la déductibilité du revenu global, dans certaines limites, de l'épargne affectée volontairement à la souscription de garanties supplémentaires de retraite au titre du Perp et des régimes assimilés), 200 *sexies* (relatif à la prime pour l'emploi), 1417 (calcul du revenu fiscal de référence) et 1649-0 A (revenus pris en compte pour la détermination du bouclier fiscal).

Afin d'assurer une stricte neutralité avec les contribuables qui n'ont pas exercé l'option pour les versements forfaitaires libératoires, ces revenus seront, pour l'application de l'ensemble de ces dispositifs, retenus pour leur montant diminué de l'abattement prévu au I de l'article 50-0 du code général des impôts (71 % ou 50 % selon la nature de l'activité BIC) ou de la réfaction forfaitaire prévue au I de l'article 102 *ter* du même code (34 % pour les recettes BNC).

8.– L'impact budgétaire du régime de versement libératoire fiscal

Le versement libératoire fiscal devrait rapporter environ 30 millions d'euros à compter de 2009, le manque à gagner en matière d'impôt sur le revenu étant de l'ordre de 50 millions d'euros à compter de 2010.

Le coût net pour l'État devrait donc être de l'ordre de 20 millions d'euros à compter de 2010.

C.– ENTRÉE EN VIGUEUR

En application du **2° du VIII du présent article**, les régimes de versements libératoires fiscal et social s'appliqueront à compter du 1^{er} janvier 2009.

Le **1° du VIII** du présent article précise que l'abrogation du bouclier social prévu à l'article L 131-6-2 du code de la sécurité sociale ne prendra effet qu'à compter de la soumission aux cotisations et contributions de sécurité sociale des revenus de l'année 2010.

Il serait délicat de supprimer immédiatement ce dispositif pour les personnes qui en bénéficient pour la première fois cette année même si elles ont la possibilité de se retourner vers le système du paiement au fil de l'eau. Ce différé d'abrogation permettra de faire œuvre de pédagogie et de laisser un peu de temps pour passer d'un système à l'autre.

Les travailleurs indépendants pourront donc encore bénéficier de ce mécanisme sur les revenus 2007 (avec effet sur la régularisation payée cette année), sur les revenus 2008 (avec effet sur les provisions payées en 2008 et les régularisations payées en 2009) et une dernière fois sur les revenus 2009 (avec effet sur les provisions payées en 2009 et les régularisations payées en 2010)

*

* *

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption sans modification de cet article.

*

* *

Articles additionnels après l'article premier

Amélioration du régime des micro-entreprises

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis visant à actualiser annuellement l'ensemble des seuils des régimes de la micro-entreprise, de la franchise en base de TVA, et du barème simplifié d'imposition, dans la même proportion que l'actualisation du barème de l'impôt sur le revenu, afin de tenir compte de l'évolution des prix.

Le régime des micro-entreprises dit « régime micro » est réservé aux entreprises individuelles (et donc soumises à l'impôt sur le revenu).

Son bénéficiaire est par ailleurs soumis au respect d'un montant total de chiffre d'affaires annuel réalisé par l'entreprise qui varie selon la nature de l'activité :

– pour les exploitants dont le commerce principal est de vendre des marchandises, des objets, des fournitures et des denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir un logement (hôtellerie, locations de meublés...), le chiffre d'affaires maximum est fixé à 76 300 euros hors taxes ;

– pour les prestataires de services, la limite s'élève à 27 000 euros de chiffre d'affaires annuel hors taxes.

Le régime « micro-BIC » est défini à l'article 50-0 du code général des impôts. Un régime identique est prévu à l'article 102 *ter* pour les bénéficiaires des entreprises non commerciales (BNC) dont les recettes annuelles n'excèdent pas 27 000 euros.

Enfin ce régime est réservé aux contribuables qui sont exonérés de TVA soit parce qu'ils réalisent des opérations non soumises à la TVA, soit parce qu'ils bénéficient de la franchise en base de TVA prévue à l'article 293 B.

Si le chiffre d'affaires dépasse les plafonds en vigueur (76 300 ou 23 000 euros selon la nature de l'activité), tout en restant inférieur à 84 000 euros ou 30 500 euros (selon la nature de l'activité), l'entreprise reste soumise au régime micro pendant une période de deux années consécutives. La troisième année, elle devient assujettie au régime réel, tant en matière d'imposition sur le bénéfice que de TVA (*cf.* ci-dessus commentaire de l'article premier).

Ces seuils correspondent aux seuils de tolérance du régime de la franchise en base de TVA. En effet, les contribuables qui ne bénéficient plus de la franchise en base de TVA sont exclus du régime micro à compter du 1^{er} janvier de l'année de leur assujettissement à la TVA. Or, en application des dispositions des I et II de l'article 293 B, une entreprise perd immédiatement le bénéfice de la franchise de

TVA si son chiffre d'affaires hors taxes de l'année en cours dépasse 84 000 euros en cas de vente, ou 30 500 euros en cas de prestation de services. Ainsi, le contribuable devra-t-il liquider la TVA dès le mois suivant. De même, l'entreprise sera-t-elle placée sous le régime réel d'imposition l'année suivante en ce qui concerne la détermination de son bénéfice.

*

* *

Le **Rapporteur pour avis** a précisé que s'était posée la question de reprendre l'une des propositions du rapport Attali qui est d'augmenter les seuils des régimes de la micro-entreprise et de les porter à 100 000 euros. Cette mesure représente néanmoins une dépense fiscale de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros. Par ailleurs, elle n'est pas forcément souhaitée par les entreprises individuelles qui y voient un risque de concurrence excessif. C'est pourquoi il est simplement proposé d'actualiser les barèmes.

M. Charles de Courson a indiqué que, compte tenu du coût non négligeable pour les finances publiques du relèvement du seuil, évalué à 350 millions d'euros, il a proposé, dans un amendement, une réévaluation progressive des seuils, étalée sur quatre années. En effet, bien que l'article 1^{er} présente des avancées positives, il ne traite pas de l'actualisation des barèmes qui n'a pas été réalisée depuis 1998. Si celle-ci avait été faite chaque année, le seuil serait probablement proche de 100 000 euros aujourd'hui. Il semblerait d'ailleurs que le Gouvernement ne soit pas totalement fermé à une telle réévaluation.

Le **Président Didier Migaud** a estimé que des mesures sur les seuils d'imposition devraient plutôt être discutées dans le cadre de la loi de finances. Il est donc préférable de proposer, dans ce projet, une simple mesure d'actualisation.

Le **Rapporteur général** a partagé ce constat et souhaité que les mesures de plus grande ampleur concernant la revalorisation des seuils soient discutées dans le cadre de la prochaine loi de finances, dans la ligne des mesures proposées par le Président de la commission des Finances lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2008. Un accord n'avait pu être obtenu, en raison de problèmes de combinaison de seuils de l'impôt sur le revenu et de la TVA, qui entraînaient des pertes de recettes considérables. Ces propositions doivent donc s'inscrire dans la réflexion de la Commission pour préparer la prochaine loi de finances.

M. Charles de Courson a retiré son amendement.

Le **Rapporteur pour avis** a tenu à rappeler que la frontière entre la micro-entreprise et l'entreprise individuelle faisait encore débat, y compris au sein des entrepreneurs.

La Commission a *adopté* l'amendement du Rapporteur pour avis (**amendement n° 219**).

Rapport du Gouvernement sur la réserve spéciale d'autofinancement

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Charles de Courson visant à instituer une réserve spéciale d'autofinancement, dotée par prélèvement sur les bénéfices comptables de l'exercice, à concurrence d'un plafond de 38 120 euros par période de 12 mois. Les sommes ainsi affectées à la réserve spéciale seraient soumises à l'impôt sur le revenu au taux proportionnel de 15 % et exonérées de CSG et de CRDS.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il s'agissait, par cet amendement, de résoudre le problème de la disparité croissante de traitement entre les entrepreneurs individuels et ceux qui investissent dans le cadre d'une société. L'impôt sur les sociétés, grâce à des allègements successifs, est passé de 57 % à 33 % alors que l'impôt sur le revenu n'a connu qu'une baisse de 7 points en raison de l'augmentation de la CSG. Cette disparité fiscale s'accompagne aussi d'une disparité sociale puisque le bénéfice imposable à l'impôt sur les sociétés n'est imposable ni à la CSG ni à la CRDS. Il est donc proposé de créer une réserve spéciale d'autofinancement qui permet à l'entrepreneur individuel d'être taxé à hauteur de 15 %, soit le taux de l'impôt sur les sociétés sur la partie réinvestie dans l'entreprise. En revanche, si ces fonds sont retirés de l'entreprise, l'entrepreneur paiera le différentiel. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle exonération d'impôt sur le revenu. L'objectif est d'encourager l'autofinancement des petites entreprises. Le coût de cette réforme serait vraisemblablement de l'ordre de 1,5 à 2 milliards d'euros. Il serait possible, pour limiter cette dépense fiscale, de plafonner la somme taxée à 15 %, non pas à 38 000 mais à 10 000 euros. Il est impératif que la commission des Finances débâte de ce problème. La commission des Affaires économiques a adopté un amendement de Mme Catherine Vautrin qui a une autre logique puisqu'il met en place une nouvelle exonération. Le système de la réserve spéciale d'autofinancement est plus satisfaisant et représente un coût plus modéré pour les finances publiques.

Le **Rapporteur pour avis** s'est déclaré, à titre personnel, assez séduit par la logique de cette mesure. Elle répond à un vrai besoin d'autofinancement des petites entreprises. Cependant, cette réforme doit faire l'objet d'un débat en loi de finances. De plus, cette mesure représente, probablement, une dépense fiscale de l'ordre de 3 à 4 milliards d'euros et la dynamique enclenchée conduirait à l'augmentation de ce coût les années suivantes. C'est pourquoi il propose un amendement demandant au Gouvernement de présenter un rapport sur les moyens de favoriser l'autofinancement des entreprises individuelles. Il serait remis au moment du débat sur le projet de loi de finances pour 2009. Cette réflexion nécessite d'ailleurs de faire des comparaisons internationales afin de s'inspirer des dispositifs existants dans d'autres pays européens.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il retirait son amendement. Celui-ci a pour objectif de montrer que le mécanisme de la réserve spéciale d'autofinancement « tient la route » et qu'il est nécessaire de faire des simulations pour calibrer cette mesure.

Le **Rapporteur général** a rappelé que ce sujet représentait un problème de fond depuis plusieurs décennies. La commission des Finances avait d'ailleurs eu des débats nourris sur ce problème au moment du vote de la loi « Dutreil ». Il existe des dispositifs similaires pour les bénéficiaires agricoles mais le principal obstacle à cette réforme est qu'on ne peut pas marier le régime de l'impôt sur le revenu de l'entrepreneur individuel et celui de l'impôt sur les sociétés. Si un entrepreneur veut être assujéti à l'impôt sur les sociétés, il doit créer, par exemple, une SARL. Si une partie de l'autofinancement est imposée au taux de 15 %, elle n'est alors pas assujéti aux prélèvements sociaux, ce qui représente un manque à gagner de plusieurs milliards d'euros pour la sécurité sociale qu'il faudrait compenser dans le budget de l'État. En outre, un tel système pourrait conduire à des stratégies d'optimisation fiscale entre les deux régimes au détriment des finances publiques. Le Gouvernement devra donc indiquer précisément dans son rapport l'impact de ces mesures pour le budget de l'État et celui de la sécurité sociale.

Le **Président Didier Migaud** a estimé que le risque d'évasion fiscale n'était pas à écarter tant certains se montraient imaginatifs dans ce domaine.

M. Louis Giscard d'Estaing a regretté que la commission des Affaires économiques soit saisie de ce sujet au fond et ait adopté un amendement relatif à un dispositif fiscal. Il a souhaité que celui-ci ne prospère pas en séance publique. En outre, l'amendement du Rapporteur pour avis, demandant un rapport au Gouvernement sur ce sujet, rappelle que le Parlement ne dispose pas de moyens autonomes d'évaluation.

Le **Président Didier Migaud** a considéré qu'on ne pouvait empêcher la commission des Affaires économiques de débattre de ce sujet et d'adopter un amendement. Cela aurait été aussi bien le cas si elle avait été saisie pour avis. Il conviendrait plutôt de dissuader le Gouvernement de présenter, à l'avenir, ce genre de projet de loi « fourre-tout » qui concerne plusieurs commissions, et qui doit être examiné dans un délai très rapide.

M. Charles de Courson s'est inquiété de la situation des entrepreneurs individuels les plus modestes qui n'ont ni les moyens ni les conseils pour optimiser leurs prélèvements fiscaux. Quand on considère « les usines à gaz » que créent, par exemple, les riches agriculteurs champenois, qui créent trois à quatre sociétés pour diminuer leurs prélèvements fiscaux, on ne peut que regretter cette disparité de situation.

La Commission a *adopté* l'amendement du Rapporteur pour avis (**amendement n° 220**).

Après l'article premier

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Frédéric Lefebvre visant à créer une action de groupe pour les consommateurs.

M. Richard Dell'Agnola a précisé qu'une telle procédure permettrait de combler un vide juridique et aurait probablement un effet dissuasif en sanctionnant la personne fautive, en l'obligeant à cesser une pratique abusive ou illicite et à en assumer les conséquences. L'actualité montre le caractère urgent de l'adoption de ce dispositif. Les condamnations récentes montrent que les réparations sont soit symboliques, soit ne permettent pas de réparer l'intégralité du préjudice subi. C'est la faille du système actuel qui explique le faible nombre de saisines. En offrant un accès à la justice d'un groupe de justiciables en une seule procédure, elle permettra de réparer l'ensemble des préjudices subis. Cette action de groupe, dans le cadre d'une procédure encadrée est la traduction des accords intervenus entre les associations de consommateurs et des représentants des entreprises, notamment la CGPME.

Le **Rapporteur pour avis** s'est déclaré défavorable à cet amendement. En effet, la Chancellerie mène actuellement des consultations approfondies et souhaite présenter prochainement un projet de loi sur ce sujet. L'adoption de ce dispositif serait donc aujourd'hui prématurée.

Le **Président Didier Migaud** a indiqué que le Président de la République a annoncé le dépôt d'un projet de loi sur l'action de groupe dans les mois qui viennent.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Nicolas Perruchot, tendant à créer un statut de l'entrepreneur individuel.

M. Nicolas Perruchot a indiqué que l'objet de l'amendement est de créer un véritable statut de l'entrepreneur individuel permettant aux indépendants de limiter les risques, notamment financiers, encourus du fait de l'exercice de leur activité, sans pour autant passer par la création d'une société.

Le **Rapporteur pour avis** a considéré que cet amendement propose une modification du code civil et se trouve donc hors du champ de saisine de la commission des Finances. La commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire, saisie au fond de l'article 5 du projet de loi de modernisation de l'économie, a pu examiner à cette occasion la situation des entrepreneurs individuels. Il a, en conséquence, donné un avis défavorable à l'amendement, qui a été *retiré*.

*

* *

CHAPITRE II

FAVORISER LA CRÉATION ET LE DÉVELOPPEMENT DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

Article 9

Faculté pour les sociétés de capitaux de moins de cinq ans d'opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes

Le présent article a pour objet de permettre aux sociétés de capitaux créées depuis moins de cinq ans d'opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes pendant une durée maximale de cinq ans. Ce dispositif permettra aux associés « exploitants » de ces sociétés d'imputer leurs déficits de démarrage, immédiatement, sans attendre que la société devienne bénéficiaire, tout en conservant l'avantage juridique que représente la limitation de leur responsabilité aux apports prévue pour les associés des sociétés anonymes (SA), des sociétés par actions simplifiées (SAS) et des sociétés à responsabilité limitée (SARL).

I.- L'OBJECTIF DU DISPOSITIF PROPOSÉ

La fiscalité et le droit français distinguent deux types de sociétés : les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux.

Les sociétés de capitaux, telles que les sociétés anonymes (SA), les sociétés à responsabilité limitée (SARL) ou les sociétés par actions simplifiées (SAS), sont caractérisées juridiquement par la limitation de la responsabilité des associés à leurs apports. Ces sociétés constituent des sujets fiscaux distincts de leurs membres : le résultat fiscal est déterminé et imposé à l'impôt sur les sociétés à leur niveau. Parallèlement, en cas de réalisation d'un déficit au titre d'un exercice, celui-ci est reporté de manière indéfinie sur les exercices suivants de la société et est imputé sur les seuls bénéfices que la société dégage ultérieurement. Les pertes de démarrage de ces sociétés ne leur donnent droit, au mieux, qu'à une réduction d'impôt différée dans le temps ; au pire, elles sont perdues. Par ailleurs, les associés font l'objet d'une imposition personnelle sur les seuls dividendes qui leur sont distribués.

Le régime des sociétés de personnes s'applique, parfois sous conditions ou selon des modalités particulières, et sauf option contraire, à certaines sociétés et groupements. Il s'agit notamment, en application de l'article 8 du code général des impôts, des sociétés en nom collectif, des sociétés en commandite simple pour la part de bénéfice des commandités, des sociétés civiles, des sociétés en participation pour les membres indéfiniment responsables et connus de l'administration, des SARL de famille ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes, des EURL (entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée) pour l'associé personne physique et des EARL (exploitations agricoles à responsabilité limitée).

Les sociétés de personnes sont caractérisées juridiquement par la responsabilité indéfinie et solidaire des associés. Chaque investisseur engage la

totalité de son patrimoine et non pas seulement sa mise de départ. Parallèlement, le résultat fiscal est déterminé au niveau de la société, qui a une personnalité juridique distincte, mais est imposable au nom personnel des associés, au prorata de leurs droits dans la société, à l'impôt sur le revenu si l'associé est une personne physique, ou à l'impôt sur les sociétés si l'associé est une société de capitaux. De la même façon, les déficits dégagés par une société de personnes sont directement imputables par les associés sur leur propre revenu imposable, à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés.

En application des 1° et 1°*bis* du I de l'article 156 du code général des impôts, les déficits des sociétés de personnes relèvent de régimes différents selon la nature de l'associé : si l'associé exerce son activité dans la structure (s'il participe personnellement et de façon continue et directe à l'accomplissement des actes nécessaires à l'activité), son déficit est qualifié de professionnel : il s'impute sur les autres revenus du foyer fiscal, quelle que soit leur catégorie. Si le revenu global du foyer fiscal n'est pas suffisant pour que l'imputation puisse être intégralement opérée, l'excédent du déficit est reporté successivement sur le revenu global du foyer des six années suivantes.

En revanche, si l'associé n'exerce aucune activité dans la société, son déficit est qualifié de non professionnel : il ne peut s'imputer que sur des revenus de même nature (bénéfices industriels et commerciaux ou bénéfices non commerciaux non professionnels), et à défaut est reportable dans la limite de six ans.

Dans le cas particulier des bénéfices agricoles, les déficits sont tous (professionnels ou non) imputables sur le revenu global, dans la limite de 101.300 euros ; le déficit éventuel excédentaire est imputable sur les seuls bénéfices de même nature, et est reportable six ans.

Le présent article a pour objet de permettre aux petites sociétés de capitaux (SARL, SAS ou SA), dans leur phase d'amorçage, d'opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes ce qui permettra aux associés « exploitants » de ces jeunes sociétés de capitaux d'imputer immédiatement les déficits, fréquents dans les premières années de vie de l'entreprise, sur d'autres revenus soumis à l'impôt sur le revenu, sans attendre l'imputation sur des bénéfices ultérieurs qui n'existeront peut-être jamais si l'entreprise échoue, tout en bénéficiant de l'avantage de la responsabilité limitée.

Un tel régime, qui combine le principe de la responsabilité limitée de l'associé et l'imposition des résultats au niveau de ses revenus propres (principe de transparence fiscale) serait novateur en droit français mais s'inspire d'un dispositif qui existe de longue date aux États-Unis. En effet, la fiscalité américaine a astucieusement prévu un hybride : la « *S-Corporation* », société de capitaux, à responsabilité limitée, mais dont les résultats sont imposés au niveau de chacun des associés. Il s'agit en effet d'un cadre fiscal particulièrement favorable pour encourager la prise de risque et la création d'entreprises sous forme de sociétés de capitaux.

II.- LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le **1° du I du présent article** complète l'article 8 du code général des impôts, relatif au régime fiscal des sociétés de personnes, par un 6° qui offre aux membres des sociétés anonymes (SA), des sociétés par actions simplifiées (SAS) et des sociétés à responsabilité limitée (SARL) la possibilité d'être soumis au régime fiscal des sociétés de personnes, à condition d'avoir opté pour ce régime dans les conditions prévues par le nouvel article 239 *bis* AB, que le 8° du I du présent article tend à insérer dans le code général des impôts.

Le nouvel article 239 *bis* AB, inséré par le **8° du I du présent article**, précise les conditions d'application du nouveau dispositif d'option pour le régime des sociétés de personnes en faveur de certaines sociétés de capitaux.

A.- LES CONDITIONS D'APPLICATION DU RÉGIME

1.- Les conditions relatives au statut de la société

En application du **premier alinéa du I du nouvel article 239 *bis* AB**, l'option est réservée aux SA, aux SAS et aux SARL non cotées (dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché d'instruments financiers).

2.- Les conditions relatives à la composition du capital

Deux conditions cumulatives doivent être remplies :

– 75 % du capital et des droits de vote doivent être détenus par des personnes physiques. Ce seuil de détention permet de viser les entreprises « autonomes » au sens de la définition communautaire des petites et moyennes entreprises ;

– en outre, 34 % au moins du capital et des droits de vote de la société doivent être détenus par un ou plusieurs associés exploitants, exerçant des fonctions de dirigeant au sein de la société (personnes ayant la qualité de président, directeur général, président du conseil de surveillance, membre du directoire ou gérant). Pour l'appréciation de cette condition de détention minimale de 34 %, il sera également tenu compte des participations détenues par les membres de leur foyer fiscal. Ce second seuil correspond à une minorité de blocage, notamment pour les décisions relevant de l'assemblée générale extraordinaire qui requièrent en principe une majorité des deux tiers (notamment pour la modification des statuts, en application des articles L. 223-30 du code de commerce pour les SARL, et L. 225-96 du même code pour les SA).

Aux termes du **deuxième alinéa du I du nouvel article 239 bis AB**, pour l'appréciation des deux seuils de détention minimale précités (de 75 % et 34 %), il ne sera pas tenu compte des participations de certaines structures de capital-risque :

- sociétés de capital-risque (SCR) ;
- fonds communs de placement à risque (FCPR);
- sociétés de développement régional (SDR);
- sociétés financières d'innovation ;
- sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR) ;

– ou structures équivalentes établies dans un autre État de la Communauté européenne ou dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale.

Les participations de ces sociétés et fonds seront neutralisées pour l'appréciation des seuils de détention minimale de la société, à condition qu'il n'existe pas de lien de dépendance entre la société de capitaux et ces sociétés et fonds d'investissement au sens du 12 de l'article 39 du code général des impôts. Des liens de dépendance sont réputés exister entre deux entreprises au sens de cette disposition lorsque l'une détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ou encore lorsqu'une tierce personne détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social des deux entreprises ou y exerce en fait le pouvoir de décision.

En application de **l'avant-dernier alinéa du II du nouvel article 239 bis AB**, les conditions de détention minimale de la société seront appréciées de manière continue au cours des cinq exercices couverts par l'option.

3.– La condition relative à la nature de l'activité de la société

En application du 1° du II du nouvel article 239 bis AB, la société doit exercer à titre principal (c'est-à-dire à hauteur de 50% au moins de la totalité de son activité) une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, à l'exclusion de la gestion de son propre patrimoine mobilier ou immobilier. Sont donc exclues les sociétés dont l'activité est principalement civile. La société pourra exercer une activité de gestion de patrimoine, mais à titre accessoire seulement.

En application de **l'avant-dernier alinéa du II du nouvel article 239 bis AB**, cette condition s'apprécie de manière continue au cours des exercices couverts par l'option.

4.— La condition relative à la taille de la société

En application du **2° du II du nouvel article 239 bis AB**, la société doit employer moins de cinquante salariés et avoir réalisé un chiffre d'affaires annuel ou avoir un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros au cours de l'exercice. Il s'agit des critères de taille de la petite entreprise au sens de la recommandation de la commission européenne du 8 mai 2003 (n° 2003/361/CE) concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises.

En application de **l'avant-dernier alinéa du II du nouvel article 239 bis AB**, cette condition s'apprécie de manière continue au cours des exercices couverts par l'option.

5.— La condition relative à l'âge de la société

Le **3° du II du nouvel article 239 bis AB** précise que la société ne peut opter qu'à la condition d'être créée depuis moins de cinq ans. Cette condition renvoie à l'objectif même de la mesure, qui est de cibler les sociétés en phase d'amorçage qui dégagent généralement des pertes liées aux premiers investissements et au démarrage de l'activité.

En application du **dernier alinéa du II du nouvel article 239 bis AB**, cette condition s'apprécie à la date d'ouverture du premier exercice d'application de l'option.

Ainsi, si une société est créée le 5 septembre 2007, avec exercice clos le 31 décembre, elle pourra exercer une option jusqu'à l'exercice ouvert le 1^{er} janvier 2012 (elle a bien moins de 5 ans à la date d'ouverture de l'exercice 2012, soit le 1^{er} janvier 2012). En revanche, elle ne pourra pas opter pour l'exercice ouvert le 1^{er} janvier 2013.

B.— LES MODALITÉS D'EXERCICE ET LA DURÉE DE L'OPTION

En application du **premier alinéa du III du nouvel article 239 bis AB**, l'option pour le régime des sociétés de personnes ne pourra être exercée *qu'avec l'accord de tous les associés*, à l'exclusion des associés mentionnés au deuxième alinéa du I du même article (sociétés de capital-risque, fonds communs de placement à risque, sociétés de développement régional, sociétés financières d'innovation et sociétés unipersonnelles d'investissement à risque ou structures équivalentes établies dans un autre État de la Communauté européenne ou dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale).

Elle devra être notifiée au service des impôts auprès duquel est souscrite la déclaration de résultats dans les trois premiers mois du premier exercice au titre duquel elle s'applique.

L'option pour le régime des sociétés de personnes n'est valable que pour une période de cinq exercices, en application du **deuxième alinéa du III du nouvel article 239 bis AB**, l'objectif étant d'offrir un régime fiscal particulièrement favorable aux petites sociétés de capitaux, dans leur phase de démarrage.

C.- LES MODALITÉS DE SORTIE DU RÉGIME FISCAL DES SOCIÉTÉS DE PERSONNES

La société pourra renoncer à l'option pour le régime fiscal des sociétés de personnes de façon anticipée (avant le cinquième exercice d'application du régime), en application du **deuxième alinéa du III du nouvel article 239 bis AB**.

En effet, de manière générale, l'option sera favorable aux petites sociétés en situation déficitaire et dont les associés sont considérés comme professionnels au sens de l'article 156 du code général des impôts (associés exerçant leur activité dans la structure).

Lorsque la société redevient bénéficiaire, en revanche, le dispositif ne sera pas nécessairement attractif du point de vue fiscal (cela dépend notamment du taux marginal d'imposition à l'impôt sur le revenu du foyer fiscal des associés, à comparer au taux de l'impôt sur les sociétés qui est de 15 % sur les premiers 38.120 euros de bénéfice pour les PME et passe à 33,33 % au-delà).

Pour cette raison, l'option est révocable chaque année par la société.

Cette renonciation devra être notifiée dans les trois premiers mois de la date d'ouverture de l'exercice à compter duquel la société souhaite être soumise à l'impôt sur les sociétés.

En cas de sortie anticipée du régime fiscal des sociétés de personnes, quel qu'en soit le motif, la société ne pourra plus opter à nouveau pour ce régime en application du **nouvel article 239 bis AB**, ainsi que le précise le **troisième alinéa du III de ce même article**. L'abandon du régime est définitif, pour éviter l'arbitrage entre les deux régimes (impôt sur les sociétés ou régime de sociétés de personnes) selon le résultat de la société et le taux d'imposition à l'impôt sur le revenu du foyer fiscal des associés.

Par ailleurs, lorsque l'une des conditions que la société doit satisfaire de manière continue au cours des cinq exercices pendant lesquels le régime est susceptible de s'appliquer (conditions liées à l'activité de la société, à sa taille et à la composition de son capital) ne sera plus respectée au cours de l'un de ces exercices, la société sera passible de l'impôt sur les sociétés (les dispositions de l'article 206 seront applicables à la société), à compter de ce même exercice. C'est ce que précise le **deuxième alinéa du 3° du II du nouvel article 239 bis AB**.

D.– LES CONSÉQUENCES FISCALES DU CHANGEMENT DE RÉGIME D'IMPOSITION

Il y aura changement de régime d'imposition lorsqu'une société de capitaux passible de l'impôt sur les sociétés optera pour le régime des sociétés de personnes dans les conditions prévues par le nouvel article 239 *bis* AB mais aussi lorsqu'elle renoncera à son option ou que l'option viendra à échéance. Le changement de régime fiscal emporte en théorie les conséquences fiscales d'une cessation d'entreprise.

Le 7^odu I du présent article complète le 2 de l'article 221 qui définit les modalités d'établissement de l'impôt sur les sociétés lorsque des sociétés cessent d'être soumises à l'impôt sur les sociétés afin de préciser que ses dispositions s'appliquent aux sociétés de capitaux assujetties à l'impôt sur les sociétés et qui optent pour le régime fiscal des sociétés de personnes en application du nouvel article 239 *bis* AB.

En application du 2 de l'article 221, le changement de régime fiscal des sociétés de capitaux assujetties à l'impôt sur les sociétés et qui deviennent, notamment au bénéfice de la nouvelle mesure, soumises au régime des sociétés de personnes, entraîne en principe les conséquences d'une cessation d'entreprise, conformément à l'article 201 du code général des impôts (ce qui entraîne en théorie l'exigibilité immédiate de l'impôt sur les bénéfices et des plus-values éventuelles) sous réserve des dispositions de l'article 221 *bis* qui prévoit des atténuations si certaines conditions sont remplies.

Il résulte en effet des dispositions de l'article 221 *bis* du code général des impôts, qu'en l'absence de création d'une personne morale nouvelle, lorsqu'une société cesse d'être soumise à l'impôt sur les sociétés au taux normal, les bénéfices en sursis d'imposition et les plus-values latentes incluses dans l'actif social et les profits non encore imposés sur les stocks ne font pas l'objet d'une imposition immédiate lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

– aucune modification ne doit être apportée aux écritures comptables. En particulier, aucune augmentation ne doit être apportée à la valeur comptable des divers éléments formant l'actif de la société et les postes correspondant à des provisions ou bénéfices en sursis d'imposition doivent être repris sans changement ;

– et l'imposition des bénéfices, des plus-values et profits doit demeurer possible sous le nouveau régime fiscal applicable.

En pratique, compte tenu de l'application de ce dispositif d'atténuation conditionnelle (dispositions de l'article 221 *bis*), les sociétés concernées par le dispositif proposé ne seront pas imposées sur les plus-values latentes sur les actifs, et éviteront donc toute imposition supplémentaire au-delà des seuls résultats du dernier exercice clos.

Conformément au I de l'article 202 *ter* du code général des impôts, les conséquences fiscales et atténuations conditionnelles précédemment mentionnées s'appliqueront également lorsque les sociétés de capitaux qui auront opté pour le régime des sociétés de personnes redeviendront assujetties à l'impôt sur les sociétés en renonçant à l'option ou au terme d'une période de cinq ans d'application de l'option.

E.– LA NEUTRALISATION DE LA CONDITION D'ASSUJETTISSEMENT À L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS POUR L'APPLICATION DE DISPOSITIFS EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT DANS CES SOCIÉTÉS

Afin que les sociétés de capitaux ayant opté pour le régime des sociétés de personnes dans les conditions définies par le présent article puissent continuer à bénéficier des investissements des structures de capital risque, les participations de ces dernières (FCPR, SUIR, FCPI, FIP et SCR) dans ces sociétés seront assimilées à des participations dans des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun au taux normal. Ces structures doivent en effet respecter des quotas d'investissement dans certains types d'entreprises qui doivent notamment être assujetties à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun.

En application du **dernier aliéna du I du nouvel article 239 bis AB**, les sociétés qui auront exercé l'option pour le régime de sociétés de personnes seront réputées soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun au taux normal pour l'application des dispositions :

– du 1° du II de l'article 163 *quinquies* B (qui définit les conditions d'application de l'exonération d'impôt sur le revenu dont bénéficient les personnes physiques qui prennent l'engagement de conserver, pendant cinq ans au moins à compter de leur souscription, des parts de fonds communs de placement à risques à raison des sommes ou valeurs auxquelles donnent droit les parts concernées) ;

– du 1 du I de l'article 208 D (qui définit les conditions d'application de l'exonération d'impôt sur les sociétés dont bénéficient les sociétés unipersonnelles d'investissement à risque) ;

– du premier alinéa du I de l'article L. 214-41 du code monétaire et financier (qui définit les fonds communs de placement dans l'innovation et notamment la composition de leur actif) ;

– du premier alinéa du 1 de l'article L. 214-41-1 du code monétaire et financier (qui définit les fonds d'investissement de proximité)

– et du troisième alinéa du 1° de l'article 1er-1 de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (relatif aux conditions que doivent remplir les sociétés de capital-risque pour bénéficier de l'exonération d'impôt sur les sociétés sur les produits et plus-values nets provenant de leur portefeuille).

En outre, les souscriptions au capital des sociétés optant pour le régime des sociétés de personne en application de l'article 239 *bis* AB continueront à ouvrir droit à la réduction d'impôt sur le revenu au titre des souscriptions au capital de PME non cotées dite « Madelin » prévue à l'article 199 *terdecies-0 A* au cours de la période couverte par l'option (actuellement seules les souscriptions au capital de PME soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun sont normalement éligibles à la réduction d'impôt).

F.— LES DISPOSITIONS DE COORDINATION

Sous le régime fiscal des sociétés de personnes, le dirigeant est imposé, pour les revenus de son activité, sur ses bénéficiaires.

Dans certaines sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, notamment les SARL n'ayant pas opté pour le régime des sociétés de personnes, les traitements, remboursements forfaitaires et toutes autres rémunérations sont admis en déduction du bénéfice de la société pour l'établissement de l'impôt, à la condition que ces sommes correspondent à un travail effectif et qu'elles n'excèdent pas la rétribution normale des fonctions exercées, en application du I de l'article 211 du code général des impôts. Le c du II du même article 211 précise que ces dispositions ne sont pas applicables aux SARL de famille ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes en application de l'article 239 *bis* AA. Le **5° du I** du présent article complète cette disposition pour tenir compte de la création d'une nouvelle possibilité d'option pour le régime des sociétés de personnes en faveur de SARL, prévue par le nouvel article 239 *bis* AB.

Le **2° du I du présent article** complète, par coordination, le deuxième alinéa de l'article 62 du code général des impôts, qui précise que les rémunérations versées aux gérants majoritaires des SARL n'ayant pas opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes sont soumises à l'impôt sur le revenu au nom de leur bénéficiaire, s'ils sont admis en déduction des bénéfices soumis à l'impôt sur les sociétés en application de l'article 211.

Le **6° du I** du présent article complète par coordination le c de l'article 211 *bis*, relatif à la déductibilité des allocations forfaitaires qu'une société attribue à ses dirigeants ou aux cadres de son entreprise pour frais de représentation et de déplacement et qui précise que ces dispositions ne sont pas applicables aux SARL ayant opté pour le régime des sociétés de personnes.

Le **4° du I** du présent article modifie, par coordination, le 1 de l'article 206 du code général des impôts, relatif au champ d'application de l'impôt sur les sociétés.

Le **3° du I** du présent article complète l'article 163 *unvicies* qui prévoit la déductibilité du revenu imposable, dans la limite d'un plafond annuel, des souscriptions de parts de copropriété de navires de commerce, souscriptions directes ou par l'intermédiaire d'une SARL de famille ayant opté pour le régime

fiscal des sociétés de personnes, d'une EURL n'ayant pas opté pour l'impôt sur les sociétés ou d'un fonds de placement quirataire. Cette liste est complétée par les souscriptions par l'intermédiaire des SARL ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes en application du nouvel article 239 *bis* AB.

G.– EXEMPLE D'APPLICATION

Après une carrière au sein d'un grand établissement bancaire, Pierre décide, à 51 ans, de créer son entreprise. Scientifique de formation, il souhaite, sur la base d'une réflexion technique qu'il mène depuis de nombreuses années, développer un outil de veille automatisée et d'audits à l'usage des marchés financiers.

Soutenu par sa famille, Pierre développe un prototype opérationnel et peut ainsi créer, avec deux amis qui seront actionnaires à hauteur de 20 % chacun, mais non salariés de la SARL, la SARL « P. technologie » en janvier 2009. L'investissement de départ (installation des locaux, loyer, personnel, matériel et maintenance) est lourd, de l'ordre de 60 à 100 000 euros. Il sollicite donc des aides et subventions auprès de sa région pour un total de 58 000 euros et demande un prêt à la création d'entreprise (7 000 euros) en complément de son prêt bancaire (50 000 euros).

Pendant les trois premières années, Pierre ne gagne rien en dehors de quelques aides et accumule les déficits. En 2012 et 2013, la SARL dégage ses premiers bénéfices ; Pierre peut ainsi disposer d'une rémunération de 12 000 euros par an, soit 1 000 euros par mois, versée par la SARL à son gérant.

Nathalie, son épouse, est salariée dans un cabinet d'avocats et déclare 84 000 euros par an.

Sans exercice de l'option pour le régime de SARL en amorçage :

La SARL étant imposée à l'IS, la rémunération de 12 000 euros reçue par Pierre en sa qualité de gérant majoritaire est soumise à l'impôt sur le revenu au nom de Pierre selon les mêmes règles que celles prévues en matière de « traitements et salaires ».

(en euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	Total IR
Déficit ou bénéfice	- 100 000	- 80 000	- 50 000	10 000	30 000	
Imputation du déficit IS reporté	-	-	-	- 10 000	- 30 000	
Impôt sur les sociétés dû	0	0	0	0	0	
Revenus nets déclarés (IR)	75 600	75 600	75 600	86 4000 ⁽¹⁾	86 400 ⁽¹⁾	
Impôt sur le revenu dû ⁽²⁾	12 064	12 064	12 064	15 304	15 304	66 800

(1) : 75 600 euros (salaires nets Nathalie) + 10 800 euros (rémunération nette Pierre).

(2) : IR théorique calculé d'après le barème 2007.

Avec exercice de l'option pour le régime de SARL en amorçage :

Avec l'exercice de l'option, la rémunération de 12 000 euros reçue par Pierre est placée sous le régime des bénéfices industriels et commerciaux qui, au titre de l'impôt sur le revenu de Pierre, sont ajoutés à la quote-part de résultat de la SARL lui revenant.

(en euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	Total IR
Déficit ou bénéfice	- 100 000	- 80 000	- 50 000	10 000 ⁽¹⁾	30 000 ⁽¹⁾	
Revenus nets déclarés (IR)	75 600	75 600	75 600	93 600 ⁽²⁾	105 600 ⁽³⁾	
Imputation du déficit commercial professionnel	- 60 000	- 48 000	- 30 000	-	-	
Impôt sur le revenu dû ⁽⁴⁾	0	1 310	3 830	17 464	21 064	43 668
Gain						23 132

(1) : Bénéfice net de la rémunération versée à Pierre.

(2) : 75 600 euros (salaires nets Nathalie) + 12 000 euros (rémunération Pierre) + 6 000 euros (60 % des bénéfices nets pour Pierre).

(3) : 75 600 euros (salaires nets Nathalie) + 12 000 euros (rémunération Pierre) + 18 000 euros (60 % des bénéfices nets pour Pierre).

(4) : IR théorique calculé d'après le barème 2007.

Source : ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi

III.- L'ENTRÉE EN VIGUEUR ET L'IMPACT BUDGÉTAIRE DES DISPOSITIONS PROPOSÉES

En application du **II** du présent article, ses dispositions seront applicables aux impositions dues au titre des exercices ouverts à compter de la publication de la présente loi.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur pour avis, le coût de la mesure est estimé à 60 millions d'euros à compter de 2010.

*

* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous, portant adjonction d'un alinéa IX à l'article 9 et tendant à permettre aux détenteurs de parts de sociétés dites « *business angels* » de déduire de leur revenu global les éventuels déficits résultant de la détention de ces parts sociales.

Le **Rapporteur pour avis** a précisé que cet amendement aurait pour conséquence d'étendre aux actionnaires dits « passifs » le dispositif prévu par l'article 9 pour les dirigeants et les actionnaires dits « actifs » des *business angels*.

Il a souhaité le retrait de cet amendement, lui-même ayant déposé, après l'article 9, un amendement proposant un relèvement du plafond dit « Madelin », ainsi qu'un amendement tendant à la création d'un statut de société d'investissement de *business angels*. En outre, l'amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous pourrait avoir un coût considérable.

M. Jean-Michel Fourgous, après avoir insisté sur la nécessité de placer les *business angels* français au même niveau que leurs homologues britanniques, notamment par un relèvement du plafond Madelin à un niveau compétitif, a retiré son amendement.

Le **Rapporteur pour avis** a rappelé que la commission des Finances a créé une mission d'information, dont il est le rapporteur et M. François de Rugy le Président, sur le financement en fonds propres des PME et des très petites entreprises – TPE. Le rapport de la mission d'information sera publié d'ici à l'été et devrait formuler des propositions tendant à améliorer le financement de l'amorçage de ces entreprises, notamment par le développement du capital-risque de démarrage. Par ailleurs, la Commission va examiner trois amendements répondant au souci exprimé par M. Jean-Michel Fourgous.

Suivant les conclusions de son Rapporteur pour avis, la Commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 9 sans modification.

*

* *

Articles additionnels après l'article 9

Modernisation du régime fiscal des bons de souscription de parts de créateurs d'entreprise (BSPCE)

La Commission a examiné un amendement de M. Frédéric Lefebvre, tendant à améliorer le dispositif des bons de souscription de parts de créateur d'entreprise afin de mieux répondre aux besoins des entreprises en croissance.

Cet amendement propose de moderniser le dispositif des bons de souscription de parts de créateurs d'entreprise (BSPCE) pour ceux attribués à compter du 30 juin 2008. Il apporte ainsi plusieurs souplesses supplémentaires, en cohérence avec les règles applicables aux deux autres régimes de cet ordre bénéficiant d'une fiscalité spécifique des gains : les options sur actions (*stock options*) et les attributions gratuites d'actions. Si les aménagements opérés ne bouleversent pas l'économie générale du dispositif, le champ des sociétés éligibles étant peu affecté, les respirations apportées sont en revanche bienvenues pour faciliter la diffusion de cet outil, très apprécié des entreprises de croissance.

I.— LE RÉGIME DES BONS DE SOUSCRIPTION DE PARTS DE CRÉATEUR D'ENTREPRISE

L'article 76 de la loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997) a créé un dispositif incitatif de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (BSPCE), distinct de celui des options de souscription ou d'achat d'actions, destiné aux salariés et dirigeants fiscalement assimilés qui participent au développement de petites et moyennes entreprises. En application du II de l'article 163 bis G du code général des impôts seules les sociétés respectant les conditions suivantes sont autorisées à émettre des bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (BSPCE) :

– les sociétés par actions, c'est-à-dire les sociétés anonymes, les sociétés par actions simplifiées et les sociétés en commandite par actions, à l'exclusion notamment des sociétés à responsabilité limitée (SARL), des sociétés en commandite simple et en nom collectif ;

– les sociétés dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché d'instruments financiers français ou étranger dont le fonctionnement est assuré par une entreprise de marché ou un prestataire de services d'investissement ou tout autre organisme similaire étranger, ou admis aux négociations sur un tel marché d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen si leur capitalisation boursière évaluée, notamment en cas de première cotation ou d'opération de restructuration d'entreprises, par référence à la moyenne des cours d'ouverture des soixante jours de bourse précédant celui de l'émission des bons, est inférieure à 150 millions d'euros.

La société doit en outre :

– être passible de l'impôt sur les sociétés et avoir son capital à hauteur de 25 % au moins détenu directement et de manière continue, c'est-à-dire depuis la date de création de la société émettrice, par des personnes physiques ou par des personnes morales elles-mêmes détenues par des personnes physiques ;

– ne pas avoir été créée dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension ou d'une reprise d'activités préexistantes (toutefois, sont expressément autorisées éligibles les sociétés qui répondent aux conditions prévues au I de l'article 39 *quinquies* H du code général des impôts relatif à la provision pour prêts d'installation consentis par les entreprises à leurs salariés) ;

– être immatriculée au registre du commerce depuis moins de quinze ans pour les bons souscrits à partir du 1^{er} septembre 1998 (moins de sept ans pour les bons attribués jusqu'au 1^{er} septembre 1998), dont le capital est détenu au moins à 75 % par des personnes physiques.

L'ensemble de ces conditions doit être respecté par la société émettrice des bons au moment où elle procède à leur attribution et aussi longtemps qu'elle souhaite en attribuer à ses salariés ou dirigeants.

L'émission des BSPCE comme l'émission des titres auxquels ces bons permettront de souscrire (pour lesquels les actionnaires doivent renoncer expressément à leur droit préférentiel de souscription) doivent être autorisées par les actionnaires réunis en assemblée générale extraordinaire (AGE), sur le rapport du conseil d'administration ou du directoire, selon le cas, et sur le rapport spécial des commissaires aux comptes. L'AGE fixe le prix d'acquisition des titres souscrits en exercice des bons. Lorsque la société attributrice a procédé à une augmentation de capital dans les six mois précédant l'émission des bons, le prix d'acquisition des titres ne peut être fixé à un montant inférieur au prix d'émission des titres alors fixé. Dès lors que le prix d'acquisition des titres est fixé au moment de l'attribution des bons à ce montant minimum, ce prix est conforme aux prescriptions légales, quel que soit le prix d'émission des titres qui pourrait être retenu à l'occasion d'augmentations de capital réalisées par la société attributrice postérieurement à l'attribution des bons considérés.

Les BSPCE sont réservés aux salariés de la société ainsi qu'à ses dirigeants fiscalement assimilés. Sont en revanche exclus les administrateurs ou les membres du conseil de surveillance, dont les rémunérations perçues à ce titre sont imposables dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers. Les BSPCE confèrent à leurs bénéficiaires le droit de souscrire des titres – actions ou certificats d'investissement – représentatifs du capital de leur entreprise à un prix définitivement fixé au jour de l'attribution par l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires. Ils offrent ainsi aux attributaires la perspective de réaliser un gain en cas d'appréciation du titre de l'entreprise entre la date de cession de celui-ci, souscrit au moyen de l'exercice du bon, et la date de l'attribution du bon.

L'imposition des BSPCE se fait lors de la cession des titres. Le gain net issu de la cession, égal à la différence entre le prix de cession des titres net de frais et taxes acquittés par le cédant et leur prix d'acquisition, est exclu de l'assiette des cotisations de sécurité sociale et imposé dans les conditions applicables aux plus-values sur valeurs mobilières et droits sociaux, c'est-à-dire au taux de 18 %, auquel s'ajoute les prélèvements sociaux de 11 %, lors que le seuil annuel de 25 000 euros de cessions n'est pas franchi au titre de l'ensemble des cessions réalisées par le contribuable (sauf détention de plus de 25 % du capital de la société attributaire). Le taux de 18 % est porté à 30 % si le bénéficiaire exerce son activité depuis moins de trois ans dans la société émettrice. Aucune option pour l'imposition selon les règles des traitements et salaires ne peut être exercée.

II.- LES AMÉLIORATIONS PROPOSÉES

Le présent amendement apporte trois types d'améliorations.

En premier lieu, s'agissant des sociétés cotées, d'une part, le seuil de 25 % de détention par des personnes physiques est assoupli en permettant, pour son appréciation :

– de prendre en compte la quote-part des personnes morales détenues à au moins 75 % par des personnes physiques, ce qui en pratique était déjà admis par la doctrine ;

– *a contrario*, de ne pas tenir compte des participations de structures de capital risque étrangères équivalentes aux structures de capital-risque françaises dont il n'est d'ores et déjà pas tenu compte (sociétés de capital-risque, sociétés de développement régional, sociétés financières d'innovation, fonds communs de placement à risque, fonds communs de placement dans l'innovation), sous réserve que ces entités soient établies dans un État de la Communauté européenne ou dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale.

D'autre part, il est institué une « clause grand-père » classique qui autorise les sociétés à émettre des bons en faveur de leur personnel pendant encore trois ans lorsqu'elles franchissent le seuil de capitalisation de 150 millions d'euros, sous réserve du respect des autres conditions ouvrant droit au bénéfice du régime.

En deuxième lieu, comme pour les *stocks options* et les actions gratuites, en cas de décès du bénéficiaire, les héritiers disposeront d'un délai de six mois pour exercer les bons, alors qu'ils tombent en « non-valeur » aujourd'hui.

Enfin, s'agissant du prix d'exercice du bon, d'une part, l'Assemblée générale extraordinaire pourra déléguer sa fixation au Conseil d'administration ou au directoire selon le cas et, d'autre part, il sera tenu compte pour la détermination du prix minimal par référence au prix d'émission d'actions intervenue dans les six mois de la nature et des droits attachés à ces actions. Le prix d'acquisition sera ainsi au moins égal au prix fixé lors d'une augmentation de capital réalisée dans les six mois précédents « *par émission de titres conférant des droits équivalents à ceux résultant de l'exercice du bon* », lorsqu'il y en a eu.

Le présent amendement prévoit que l'application de ses dispositions à compter du 30 juin 2008 pour une période d'expérimentation de trois ans, le Gouvernement devant présenter un rapport sur l'efficacité et l'équité de ces dépenses fiscales et sociales au plus tard le 31 décembre 2011.

*

* *

En réponse au Président Didier Migaud, le **Rapporteur pour avis** a indiqué que le coût de cette mesure devrait être modeste. En tout état de cause, le Gouvernement déposera au plus tard le 31 décembre 2011 un rapport au Parlement sur l'efficacité et l'équité des dépenses fiscales et sociales proposées par l'amendement.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 221**).

*

* *

Renforcement du dispositif de la réduction d'impôt sur le revenu pour souscription au capital des petites et moyennes entreprises

La Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur pour avis, tendant à améliorer le financement en fonds propres des sociétés en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion, par un renforcement du dispositif de la réduction d'impôt sur le revenu pour souscription au capital des petites et moyennes entreprises (PME) pour les personnes physiques qui investissent dans de telles sociétés.

Pour les souscriptions au capital des PME en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion, les plafonds annuels des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt sur le revenu seraient portés à 100 000 euros pour une personne seule et à 200 000 euros pour un couple, sans possibilité toutefois de pouvoir reporter la fraction excédentaire des versements sur les années suivantes.

La réduction d'impôt sur le revenu continuerait de s'appliquer dans les conditions actuelles, c'est-à-dire avec un plafond de versements de 20 000 euros ou 40 000 euros et un report de la fraction excédentaire des versements sur quatre ans, pour les personnes physiques qui n'investissent pas dans les PME en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion ou pour celles qui investissent dans de telles entreprises mais qui ont intérêt à conserver le dispositif actuel compte tenu de leur niveau d'imposition annuel.

Enfin, un contribuable pourrait bénéficier, au titre d'une même année, des deux dispositifs de la réduction d'impôt sur le revenu, le dispositif actuel pour un montant investi et celui spécifique aux investissements dans les PME en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion pour un autre montant investi. Dans ce dernier cas, le montant total de son avantage fiscal ne pourrait toutefois pas excéder 25 000 euros ou 50 000 euros, selon sa situation de famille.

*

* *

Le **Rapporteur pour avis** a indiqué que l'objet de l'amendement est de relever le plafond de l'avantage dit « Madelin ». Il s'agit d'accroître la réduction d'impôt sur le revenu dont peuvent actuellement bénéficier les personnes physiques qui souscrivent au capital de PME. Actuellement plafonnée à 20 000 euros pour une personne seule et 40 000 euros pour un couple, la réduction d'impôt serait portée, pour les opérations réalisées en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion, à respectivement 100 000 et 200 000 euros. Dans ce cas, les contribuables bénéficiaires de la réduction d'impôt ne pourraient toutefois pas reporter la fraction excédentaire des versements sur les années suivantes. L'objectif est donc de concentrer l'avantage fiscal sur la phase d'amorçage.

M. Jean-Michel Fourgous a salué l'avancée permise par l'amendement, mais a relevé qu'un écart considérable persiste avec la Grande-Bretagne, où l'équivalent du plafond Madelin se situe à 400 000 livres pour une personne seule et 800 000 livres pour un couple. M. Jean-Michel Fourgous a retiré un amendement tendant au même objectif que celui présenté par le Rapporteur pour avis.

La Commission a alors *adopté* l'amendement présenté par le Rapporteur pour avis (**amendement n° 222**).

*
* *

Suppression du régime des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque

La Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur pour avis, tendant à supprimer le régime des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR).

Prenant acte du retard français en matière d'investissement individuel dans les petites et moyennes entreprises (PME), l'article 91 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 a mis en place la société unipersonnelle d'investissement à risque (SUIR), avec pour vocation le développement des *business angels* ou investisseurs providentiels. Cette structure est en effet dédiée à l'investissement dans les PME non cotées de moins de cinq ans. Codifié à l'article 208 D du code général des impôts, le régime de la SUIR exige la réunion de conditions strictes pour bénéficier du régime fiscal de faveur.

I.- LA SUIR : UN RÉGIME PARTICULIÈREMENT CONTRAIGNANT

Afin d'écartier le risque du dévoiement d'un instrument destiné à l'investissement en simple outil de gestion patrimoniale, des règles particulièrement strictes ont été fixées à la structure juridique de la SUIR ainsi qu'à ses investissements.

D'une part, la SUIR prend obligatoirement la forme d'une société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) constituée par un seul actionnaire personne physique.

D'autre part, l'objet social exclusif de la SUIR s'est révélé draconien :

– il doit en effet être adopté **dès la création de la société unipersonnelle**, ce critère ayant été retenu afin d'éviter l'utilisation de structures préexistantes pour leur faire bénéficier de ce régime avantageux ;

– il consiste dans la seule **souscription en numéraire au capital de sociétés**, excluant ainsi l'acquisition de titres par la SUIR, contrairement aux sociétés de capital risque (SCR) dont le portefeuille peut être constitué de valeurs mobilières et de titres non cotés.

Ensuite, la SUIR ne doit pas détenir plus de 30 % des droits financiers et des droits de vote dans les sociétés dans lesquelles elle investit, tandis que l'associé unique de la SUIR, ainsi que son conjoint, ses ascendants ou ses descendants ne doivent pas détenir directement ou indirectement plus de 30 % des droits financiers et des droits de vote des sociétés dans lesquelles la SUIR investit, ni exercer une fonction dirigeante dans ces dernières.

Enfin, des règles spécifiques encadrent les sociétés dans lesquelles la SUIR investit. Les sociétés cibles sont les entreprises européennes non cotées, soumises à l'impôt sur les sociétés et dont l'activité est artisanale, commerciale ou industrielle. Par ailleurs, les entreprises cibles doivent avoir moins de cinq ans, être nouvelles ou créées pour la reprise d'une entreprise en difficulté, et être détenues majoritairement par des personnes physiques ou des holdings elles-mêmes détenues par des personnes physiques.

II.– UN RÉGIME FISCAL DE FAVEUR

La société unipersonnelle d'investissement à risque (SUIR) qui réunit l'ensemble de ces conditions bénéficie pendant dix ans d'une exonération d'impôt sur les sociétés (IS) sur l'ensemble des produits et plus-values qu'elle réalise ainsi que d'une exonération d'imposition forfaitaire annuelle (IFA).

Quant à l'actionnaire unique de la SUIR, il bénéficie d'une exonération d'impôt sur le revenu des distributions effectuées par la SUIR et prélevées sur ses bénéfices exonérés. En revanche, aucune exonération d'imposition sur des plus-values réalisées lors de la cession des actions d'une SUIR n'a été envisagée.

Les exigences liées au statut et aux règles d'investissement des SUIR explique l'échec relatif de cette structure : en effet, moins d'une dizaine de SUIR ont été créées depuis 2004, en raison d'un régime fiscal de faveur insuffisant au regard de ses contraintes de fonctionnement.

III.— UN ÉCHEC QUI MILITE EN FAVEUR DE LA SUPPRESSION DE LA SUIR

Le régime juridique mis en place à travers la société unipersonnelle d'investissement à risque (SUIR) n'a donc pas tenu ses promesses : initialement mise en place pour répondre au retard français dans le développement des réseaux de *business angels*, la formule n'a été que peu mobilisée par ces acteurs, en raison précisément de la lourdeur des dispositions prévues pour sa mise en place.

L'investisseur individuel dispose en effet déjà de plusieurs instruments ouvrant droit à des avantages fiscaux, en particulier la réduction d'impôt sur le revenu à hauteur de 25 % des souscriptions au capital des PME, dite avantage Madelin. En instituant une réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) à hauteur de 75 % des investissements directs dans les PME non cotées dans la limite de 50 000 euros, la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat offre en outre à l'investisseur individuel des possibilités qui lui seraient refusées s'il se constituait en société unipersonnelle d'investissement. Un investisseur individuel n'a donc aucun besoin d'opter pour la création d'une société pour réaliser des investissements qu'il projette en faveur des PME non cotées.

Les *business angels* ont d'ailleurs de plus en plus tendance à se regrouper, sous la forme juridique d'une société de capital risque (SCR) ou d'une société par actions simplifiée (SAS). Ce type de regroupement leur permet de mutualiser les risques et de participer ainsi à des financements plus importants. Cette tendance au regroupement rejoint également les souhaits des entrepreneurs eux-mêmes qui sont ainsi en contact avec un interlocuteur unique. Les fonds d'investissement institutionnels, qui interviennent souvent au moment de la sortie des *business angels*, soit à la fin de la phase d'amorçage de l'entreprise, prendront également le relais avec plus de facilité dans l'hypothèse où une seule structure fédère l'ensemble des *business angels* investisseurs.

*

* *

Le Rapporteur pour avis a précisé que la SUIR est un véhicule juridique créé par la loi de finances pour 2004 afin de porter l'intervention des investisseurs providentiels ou *business angels*, qui n'a pas connu le succès escompté : moins de 10 sociétés de cette forme ont vu le jour, en dépit des avantages fiscaux accordés.

M. Jean-Michel Fourgous a tenu à préciser qu'au moment de la création des SUIR, la commission des Finances avait fait part de son scepticisme. Il est de bon aloi de supprimer des dispositifs qui ne fonctionnent pas.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 223**).

*

* *

Extension de la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune en faveur des PME

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis étendant le bénéfice de l'avantage fiscal au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), mis en place par la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, à des « sociétés d'investissement de *business angels* » (SIBA) habilitées, constituées sous la forme de sociétés de capital-risque (SCR), prenant l'engagement d'investir au minimum 60 % de leurs actifs dans des PME de moins de sept ans, sous réserve de la conservation des titres pendant au moins cinq ans.

Il s'agit par le biais de cette mesure de répondre aux lacunes existant en France en matière de financement des entreprises en phase d'amorçage : en effet, les acteurs institutionnels du capital investissement, qui utilisent les fonds communs de placement (FCP) auxquels est ouvert l'avantage fiscal au titre de l'ISF, n'interviennent que sur des montants supérieurs à un million d'euros. En deçà, les seuls financeurs restent les *business angels*, dont le nombre est estimé entre 4 000 et 6 000 en France, soit dix fois moins qu'en Grande-Bretagne et cent fois moins qu'aux États-Unis.

Afin d'inciter ces acteurs à investir dans le segment de l'amorçage, le présent amendement ouvre l'avantage fiscal au titre de l'ISF aux *business angels* regroupés au sein de sociétés d'investissement spécifiquement reconnues et habilitées par OSEO ou par tout autre organisme professionnel compétent prévu par décret.

*

* *

Le **Rapporteur pour avis** a indiqué que le véritable besoin de investisseurs providentiels est de pouvoir se regrouper afin d'atteindre une masse critique permettant une action efficace, notamment lorsque leurs moyens sont peu importants. L'amendement propose donc d'élargir le bénéfice de l'avantage fiscal au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune, mis en place par la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, à des sociétés d'investissement de *business angels* (SIBA) constituées en sociétés de capital-risque et prenant l'engagement d'investir au minimum 60 % de leurs actifs dans des PME de moins de 7 ans au stade de l'amorçage, du démarrage ou du développement.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 224**).

*

* *

CHAPITRE IV

FAVORISER LA REPRISE, LA TRANSMISSION, LE « REBOND »

Article 15

Rapprochement des droits de mutation à titre onéreux frappant les acquisitions de fonds de commerce et de parts de SARL du régime applicable aux acquisitions d'actions de sociétés

Afin d'atténuer des différences de taxation injustifiées et d'alléger la fiscalité qui pèse sur les cessions de petites entreprises, le présent article a pour objet de rapprocher les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) frappant les cessions de fonds de commerce et de parts de sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions (sociétés de personnes, sociétés à responsabilité limitée) du régime applicable aux cessions de titres de sociétés par actions.

I.- LES RÉGIMES FISCAUX DE LA CESSION D'ENTREPRISE : DES DISTORSIONS INJUSTIFIÉES

La cession d'une entreprise, c'est-à-dire, en termes fiscaux, sa mutation à titre onéreux, est soumise au paiement de droits d'enregistrement dont le régime fiscal dépend de la forme juridique de l'entité cédée (cession du fonds de commerce ou de la clientèle d'une entreprise individuelle, cession d'une société par actions ou d'une société dont le capital est représenté par des parts sociales).

Les cessions de droits sociaux sont soumises à un droit d'enregistrement selon des modalités définies à l'article 726 du code général des impôts.

Le régime actuellement en vigueur opère une distinction selon la forme juridique de la société, selon que l'opération est constatée ou non par un acte et selon la consistance de l'actif social.

En application du 1^o du I de l'article 726, sont soumis à un droit d'enregistrement dont le taux est fixé à 1,10 % et dont le montant est plafonné à 4 000 euros :

- les **actes portant cessions d'actions**, de parts de fondateurs ou de parts bénéficiaires **des sociétés par actions cotées** en bourse. S'agissant des sociétés par actions cotées, le droit de 1,10 % n'est donc exigible que si les cessions sont constatées par un acte ;

- **et les cessions d'actions, de parts de fondateurs ou des parts bénéficiaires des sociétés par actions non cotées** en bourse qui ne sont pas à prépondérance immobilière. Dans les sociétés non cotées, en revanche, le droit est donc exigible même en l'absence d'acte.

En revanche, en application du 2° du I de l'article 726, les **cessions de parts sociales de sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions** (il s'agit des SARL, des sociétés en nom collectif, des sociétés civiles ou des sociétés en commandite simple) **et les cessions de participations de sociétés à prépondérance immobilière** sont soumises à un droit d'enregistrement de 5 %. Toute cession de part sociale de SARL, qu'elle soit constatée dans un acte écrit ou non, est passible de ce droit.

Si le montant de ce droit n'est pas plafonné, il est en revanche fait application sur la valeur de chaque part sociale cédée, pour les sociétés qui ne sont pas à prépondérance immobilière, d'un abattement (prévu au III de l'article 726) égal au rapport entre 23 000 euros et le nombre de parts cédées sur le nombre total de parts sociales de la société. Cet abattement s'applique aux cessions réalisées depuis le 1^{er} janvier 2004.

Exemple : soit une société dont le capital est divisé en 500 parts. Un associé en cède 200 pour un prix de 60 000 euros. Le montant des droits est égal à $5\% \times 60\,000 \text{ euros} = 3\,000 \text{ euros}$ (60 000 euros – (23 000 euros x 200 parts cédées / 500 parts dans la société) = 50 800 euros)

Enfin, les **ventes de fonds de commerce ou de clientèle** sont pour leur part soumises à une taxation équivalente à celle des cessions de parts sociales.

Elles sont en effet assujetties au droit d'enregistrement prévu par l'article 719 du code général des impôts (droit perçu au profit de l'État), auquel s'ajoutent des taxes locales additionnelles départementale (article 1595) et communale (articles 1584 et 1595 *bis*). Ces droits et taxes sont calculés en faisant application à la valeur de l'élément d'actif cédé d'un barème progressif à trois tranches. Les deux seuils définissant ces trois tranches de valeur taxable sont fixés à **23 000 et 107 000 euros** ; le droit perçu au profit de l'État s'élève, selon la tranche, à respectivement 0 %, 4 % et 2,60 %. Compte tenu des taxes additionnelles, les taux globaux correspondant à ces trois tranches sont respectivement de 0 % pour la fraction de la valeur taxable n'excédant pas 23 000 euros, 5 % (pour la fraction comprise entre 23 000 et 107 000 euros) et 6 % (pour la fraction de la valeur taxable supérieure à 107 000 euros).

Le barème applicable est donc le suivant :

(en pourcentages)

Fraction du prix de cession	Droit perçu au profit de l'État	Taxe départementale	Taxe communale	Imposition totale
n'excédant pas 23 000 euros	0	0	0	0
comprise entre 23 000 et 107 000 euros	4	0,60	0,40	5
supérieure à 107 000 euros	2,60	1,40	1	6

Le régime de taxation des cessions d'entreprise est le résultat de nombreuses modifications législatives qui n'ont pas permis de supprimer des distinctions selon la forme juridique de l'entreprise, injustifiées du point de vue économique.

Il existe actuellement une distorsion en matière de cession de droits sociaux qui remonte à la loi de finances initiale pour 1991. Avant le 1^{er} janvier 1991, étaient soumis au taux de 4,80 % tant les actes portant cessions d'actions (1^o de l'article 726 du code général des impôts) que les cessions, même non constatées par un acte, de parts sociales de sociétés dont le capital n'était pas divisé en actions (en application du 2^o de l'article 726 et de l'article 639 du code général des impôts qui dispose qu'à défaut d'actes, les cessions de parts sociales doivent être déclarées dans le mois de leur date). Les cessions d'actions n'étant généralement pas constatées par un acte (cessions manuelles ou simples bordereaux de transfert), elles échappaient de fait aux droits d'enregistrement. Pour leur part, les mutations de fonds de commerce étaient soumises à un droit d'enregistrement de 11,80 % ⁽¹⁾.

L'article 12 de la loi de finances initiale pour 1991 (n° 90-1168 du 29 décembre 1990) a abaissé à 1 % le taux applicable aux seuls actes portant cessions d'actions et plafonné le montant du droit d'enregistrement à 20 000 francs par mutation. L'extension d'une telle mesure aux cessions de parts sociales de sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions (SARL) n'a pas été envisagée en raison de son coût budgétaire (1,2 milliard de francs). La différence de traitement a cependant été justifiée par le fait que le capital des SARL est moins sujet aux cessions que celui des sociétés par actions.

S'agissant des fonds de commerce, la loi de finances pour 1990 a modifié l'article 719 du code général des impôts en substituant au mécanisme du droit proportionnel (avec abattements selon les tranches de valeur taxable) un barème progressif du droit perçu au profit de l'État en trois tranches ⁽²⁾.

L'article 39 de la loi de finances initiale pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), en même temps qu'elle rendait obligatoire l'enregistrement (et la taxation) des mutations d'actions non cotées quand bien même elles ne seraient pas constatées par un acte (à l'instar des parts sociales de SARL), a explicitement exempté de taxe les cessions d'actions cotées dès lors qu'elles ne donnent pas lieu à la passation d'un acte.

Quant aux cessions de parts sociales, une nouvelle tentative pour aligner leur régime sur celui applicable aux cessions d'actions a encore échoué au motif qu'elle nécessitait de revoir également le régime de taxation des cessions de fonds de commerce exploités par les entreprises individuelles.

(1) Droit perçu au profit de l'État tel qu'issu de l'article 16 de la loi n° 88-1149 du 23 décembre 1988, avec un mécanisme d'abattement selon les tranches de valeur taxable

(2) Les seuils actuels de 23 000 euros (150 000 francs) et 107 000 euros (700 000 francs) ont été institués par la loi de finances rectificative pour 1993 n° 93-859.

La loi de finances initiale pour 1999 a également unifié le régime des mutations d'immeubles quel qu'en soit le support juridique (mutation directe ou via la cession de participations dans des personnes morales à prépondérance immobilière).

S'agissant des fonds de commerce, la loi de finances initiale pour 2000 (n° 99-1172) a aligné le taux global (cumul du droit perçu au profit de l'État et des taxes additionnelles perçues au profit des collectivités territoriales) des droits de mutation sur le taux des cessions de parts sociales (taux de 4,80 %).

L'article 46 de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique a introduit, s'agissant de la taxation des cessions de parts sociales, un abattement égal au rapport entre la somme de 23 000 euros (montant de l'abattement applicable aux cessions de fonds de commerce) et le nombre total de parts sociales de la société, afin de mettre fin à la différence de taxation entre les cessions de parts sociales et les cessions de fonds de commerce.

L'article 95 de la loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2004-1485) a relevé les taux de taxation de 4,80 % et 1 % respectivement à 5 % et 1,1 % en contrepartie de la suppression du droit de timbre de dimension et porté le plafond de 20 000 francs (3 049 euros) à 4 000 euros.

II.- LE RAPPROCHEMENT DU RÉGIME DE TAXATION DES CESSIONS DE PARTS SOCIALES ET DE FONDS DE COMMERCE AVEC CELUI DE LA CESSION DE TITRES DE SOCIÉTÉS PAR ACTIONS

A.- LES MODIFICATIONS DU RÉGIME DE TAXATION DES CESSIONS DE DROITS SOCIAUX

Le **I** du présent article modifie l'article 726 du code général des impôts, relatif au régime normal des droits d'enregistrement applicables aux cessions de droits sociaux.

Les **a) et c) du 1° du I** du présent article modifient le 1° du I de l'article 726 afin de fixer à 3 % le taux de taxation des cessions de droits sociaux, quel que soit le statut juridique des sociétés dont les droits (actions ou parts sociales) sont cédés.

Le taux de taxation des actes portant cessions d'actions des sociétés par actions cotées en bourse et des cessions d'actions de sociétés non cotées en bourse passera ainsi de 1,10 % à 3 %.

Le taux du droit d'enregistrement frappant les cessions de parts sociales dont le capital n'est pas divisé en actions sera quant à lui abaissé de 5 % à 3 %.

Les cessions de participations dans des personnes morales à prépondérance immobilière resteront quant à elles imposées à un taux de 5 %. Le maintien d'un taux de 5 % permet de conserver un traitement fiscal uniforme des mutations d'immeubles quel qu'en soit le support juridique.

Des différences de régime de taxation sont toutefois maintenues.

Le droit liquidé sur les actes et les cessions des sociétés par actions restera plafonné mais le plafond passera de 4 000 euros à 5 000 euros par mutation, en application du quatrième alinéa du 1° du I de l'article 726, dans la rédaction proposée au **deuxième alinéa du c) du 1° du I** du présent article.

Quant aux cessions de parts sociales dans les sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, elles continueront, en application du dernier alinéa du 1° du I de l'article 726, dans la rédaction proposée au **troisième alinéa du c) du 1° du I** du présent article, de bénéficier du même mécanisme d'abattement sur la valeur de chaque part cédée (abattement égal au rapport entre la somme de 23 000 euros et le nombre total de parts sociales de la société prévu au III de l'article 726).

La convergence vers un taux de taxation de 3 % accompagnée d'une revalorisation du plafond de la taxation des cessions d'actions et le maintien de l'abattement s'agissant des cessions de parts sociales a pour objet, d'une part, d'effectuer une harmonisation des droits grevant les cessions de droits sociaux sans coût budgétaire et, d'autre part, de ne pas traiter différemment les cessions de parts sociales et les cessions de fonds de commerce exploités en entreprises individuelles.

B.– LES MODIFICATIONS DU RÉGIME DE TAXATION DES CESSIONS DE FONDS DE COMMERCE ET DE CLIENTÈLES

1.– L'allègement des droits applicables aux cessions de fonds de commerce et de clientèles

Le **IV** du présent article modifie l'article 719 du code général des impôts, qui fixe le taux du droit d'enregistrement perçu au profit de l'Etat sur les mutations à titre onéreux de fonds de commerce ou de clientèles. Afin de maintenir un traitement fiscal comparable avec les droits d'enregistrement appliqués aux cessions de parts sociales dans les sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, il est proposé d'aménager le barème du droit d'enregistrement appliqué aux mutations à titre onéreux de fonds de commerce et de clientèles.

Il est proposé de créer une quatrième tranche applicable à la fraction de la valeur taxable qui excède 200 000 euros et pour laquelle le taux global sera maintenu à 5 %.

Il est ainsi créé une nouvelle tranche intermédiaire pour la fraction de valeur comprise entre 107 000 euros et 200 000 euros. Pour chacune des deux tranches intermédiaires (la tranche de valeur taxable comprise entre 23 000 et 107 000 euros et la nouvelle tranche comprise entre 107 000 euros et 200 000 euros), le taux du droit perçu au profit de l'État sera abaissé de 2 points et passera ainsi respectivement de 4 % à 2 % et de 2,60 % à 0,60 %, de sorte que le taux global (y compris les taxes additionnelles) sera égal à 3 %.

Les taxes additionnelles et partant, les recettes perçues au profit des collectivités territoriales, ne sont donc pas affectées par la mesure proposée.

Le barème applicable sera donc le suivant :

(en pourcentages)

Fraction du prix de cession	Droit perçu au profit de l'État	Taxe départementale	Taxe communale	Imposition totale
n'excédant pas 23 000 euros	0	0	0	0
comprise entre 23 000 et 107 000 euros	2	0,60	0,40	3
comprise entre 107 000 euros et 200 000 euros	0,60	1,40	1	3
supérieure à 200 000 euros	2,60	1,40	1	5

2.- La suppression de régimes spéciaux dont la portée serait limitée

Le V du présent article abroge les articles 721 et 722 du code général des impôts.

En application de l'article 721, les acquisitions de fonds de commerce et de clientèles réalisées par les entreprises exploitantes dans le cadre des opérations définies à l'article 1465 du code général des impôts (extensions ou créations, dans les zones d'aide à finalité régionale, d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études et d'ingénierie et d'informatique et reprise, dans ces zones, d'établissements en difficulté exerçant ces activités), sont soumises à un barème de taxation allégé.

L'article 722 prévoit également un barème plus favorable en faveur des mutations de propriété à titre onéreux de débits de boissons à consommer sur place de troisième et quatrième catégories, réalisées dans les conditions prévues à l'article 41 *bis* (engagement de transformer, dans un délai de six mois, l'exploitation en débit de première ou deuxième catégorie ou d'entreprendre, dans le même délai et dans les mêmes locaux, une profession ne comportant pas la vente de boissons).

Ces articles prévoient une réduction du droit budgétaire à 2,20 % mais le droit budgétaire qui sera appliqué à la fraction de la valeur taxable inférieure à 200 000 euros étant désormais plus avantageux, ces dispositifs dérogatoires, qui auraient une portée désormais très limitée, seront supprimés.

**BARÈME APPLICABLE DANS LE CADRE DES RÉGIMES SPÉCIAUX
PRÉVUS PAR LES ARTICLES 721 ET 722 DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS**

(en pourcentages)

Fraction du prix de cession	Droit perçu au profit de l'État	Taxe départementale	Taxe communale	Imposition totale
n'excédant pas 23 000 euros	0	0	0	0
comprise entre 23 000 et 107 000 euros	2,20	0,60	0,40	3,20
supérieure à 107 000 euros	2,20	1,40	1	4,60

3.– Les dispositions rédactionnelles ou de coordination

Le **a) du 2° du I** du présent article supprime par coordination le deuxième alinéa du 2° du I de l'article 726 qui soumet à un droit d'enregistrement de 5 % les cessions de parts sociales dans les sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions.

Les modifications apportées par le **b) du 1° du I du présent article** aux deuxième et troisième alinéas du 1° du I de l'article 726 ont essentiellement pour objet de préciser la notion de sociétés « cotées ou non cotées en bourse ». Cette notion serait remplacée par une référence aux définitions des plates-formes de négociation telles que définies par le code monétaire et financier comprenant les marchés réglementés (Eurolist, Matif, Monep) et les marchés organisés (Alternext).

La modification apportée par le **b) du 2° du I** du présent article est identique.

Quant aux **II et III du présent article**, qui modifient respectivement le 7 *bis* de l'article 635 et de l'article 639 du code général des impôts, il s'agit là également de dispositions de coordination résultant de la modification de la structure du 1° de l'article 726 ou liées à la redéfinition des marchés de référence.

Le **3° du I** du présent article supprime les I *bis* et III de l'article 726. Le I *bis* est en réalité transféré sous un autre article par l'article 16 du présent projet de loi. Le III, relatif au mécanisme d'abattement sur la valeur des parts sociales de sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, est pour sa part repris au nouveau cinquième alinéa du 1° du I.

Le **VI** du présent article modifie l'article 722 *bis* (qui prévoit un barème de taxation allégé en faveur des acquisitions de fonds de commerce et de clientèles dans certaines zones géographiques), par coordination avec l'abaissement du taux du droit perçu au profit de l'État prévu à l'article 719 applicable à la tranche comprise entre 23 000 euros et 107 000 euros par le IV du présent article.

C.— L'IMPACT DES MODIFICATIONS PROPOSÉES

Selon les informations transmises à votre Rapporteur pour avis, le coût global de la mesure est d'environ 100 millions d'euros en régime de croisière, c'est-à-dire à compter de 2010.

Plus précisément, les requêtes opérées sur les données 2007 conduisent à la ventilation de ce coût en :

- un coût de 45 millions d'euros au titre de l'abaissement de 5 % à 3 % du taux de taxation des cessions de parts sociales, qui concerne environ 71 300 opérations,

- un coût de 97 millions d'euros au titre de l'aménagement du barème de taxation des cessions de fonds de commerce, pour environ 58 400 opérations,

- et un gain de 41 millions d'euros au titre du relèvement de 1,1 % à 3 % du taux de taxation des actions accompagné du relèvement du plafond de 4 000 à 5 000 euros, pour environ 45 900 opérations.

III.— L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES MODIFICATIONS PROPOSÉES

En l'absence de précision, elles s'appliqueraient aux mutations réalisées à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

*

* *

La Commission *a émis un avis favorable* à l'adoption de l'article 15 sans modification.

*

* *

Article 16

Exonération de droits de mutation à titre onéreux

Le présent article a pour objet d'inciter à la transmission d'entreprises au profit des salariés ou des membres du cercle familial du cédant, afin de leur permettre d'assurer la pérennité de ces entreprises. Il est ainsi proposé d'exonérer de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) les rachats d'entreprises par les salariés et les membres de la famille du cédant qui s'engagent à poursuivre leur activité dans l'entreprise pendant cinq ans, lorsque la valeur du fonds ou des titres représentatifs de celui-ci ne dépasse pas 300 000 euros.

I.- LE DROIT EXISTANT : L'EXONÉRATION DE DROITS DE MUTATION À TITRE GRATUIT EN CAS DE DONATION D'UNE ENTREPRISE À L'UN OU PLUSIEURS DE SES SALARIÉS

Cette exonération, prévue à l'article 790 A du code général des impôts, a été créée par la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique. Elle prend le relais d'un dispositif d'abattement (de 15 000 euros sur les donations aux personnels de sociétés) visant à limiter le poids des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) frappant les transmissions d'entreprises intervenant au bénéfice des salariés.

Le régime issu de l'article 790 A est beaucoup plus généreux, puisqu'il exonère de DMTG les donations en pleine propriété :

– de fonds de commerce, fonds artisanaux ou de clientèles d'entreprises individuelles. Un amendement parlementaire à la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 a étendu le bénéfice de ce régime aux donations de fonds agricoles ;

– et de parts ou actions d'une société, à concurrence d'un montant représentatif de la valeur du fonds ou de la clientèle qui figure à son actif.

L'exonération de DMTG de l'article 790 A est subordonnée à un certain nombre de conditions :

– les entreprises qui peuvent en bénéficier sont celles du secteur productif. En sont donc exclues celles dont l'activité est purement civile (notamment les sociétés civiles à prépondérance immobilière) ;

– les donataires doivent être des salariés de l'entreprise, titulaires d'un contrat à durée indéterminée depuis au moins deux ans et qui exercent leur fonction à temps plein, ou des apprentis, titulaires d'un contrat d'apprentissage en cours au jour de la transmission ;

– la valeur du fonds ou de la clientèle ne doit pas être supérieure à 300 000 euros ;

– lorsqu’ils ont été acquis à titre onéreux, le fonds, la clientèle, les actions ou parts faisant l’objet de la donation doivent avoir été détenus depuis plus de deux ans par le donateur ;

– enfin, les donataires doivent s’engager à poursuivre pendant cinq ans une activité professionnelle exclusive, consistant, selon le cas, à exploiter le fonds de commerce ou la clientèle qui a fait l’objet de la donation ou à poursuivre l’activité de la société dont les titres ont fait l’objet de la donation ;

– en outre, l’un des donataires doit assurer la direction effective de l’entreprise.

L’exonération est remise en cause dans l’hypothèse où ces engagements ne sont pas tenus, sauf dans le cas où l’entreprise a fait l’objet d’une procédure de liquidation judiciaire pendant la période sur laquelle portait l’engagement.

On le voit, le dispositif est ajusté afin de limiter les effets d’aubaine et calibré pour bénéficier aux seuls salariés réellement motivés par la poursuite de l’exploitation de leur outil de travail.

II.– LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a pour objet d’introduire un nouvel article 732 *ter* dans le code général des impôts, transposant ce régime d’exonération aux DMTO exigibles en cas de cession à titre onéreux.

A.– LE CHAMP D’APPLICATION DE L’EXONÉRATION

1.– Les impôts concernés :

Les mutations à titre onéreux des biens qui entrent dans le champ de l’article 790 A du code général des impôts sont aujourd’hui soumises (le traitement fiscal de ces mutations étant rappelé en détail dans le commentaire de l’article 15 du présent projet de loi) :

– soit aux taux fixes prévus à l’article 726 du code général des impôts, si elles portent sur des parts ou actions de sociétés ;

– soit aux taux du barème progressif figurant à l’article 719, si elles portent sur des fonds de commerce ou de clientèles. Dans ce dernier cas, s’ajoutent les taxes additionnelles départementale et communale (prévues aux articles 1584, 1595 et 1595 *bis*).

La mesure proposée aboutirait donc à leur exonération, sous réserve du respect des mêmes conditions qu'en matière de DMTG.

Dès lors qu'elle affecte le produit des taxes additionnelles au droit de mutation de l'article 719 du code général des impôts, la mesure a un impact sur les ressources des collectivités territoriales. La perte de recettes subie à ce titre par ces dernières fera l'objet d'une mesure de compensation budgétaire dans le projet de loi de finances rectificative pour 2008, conformément à l'article L.1614-5 du code général des collectivités territoriales.

2.- Les cessions concernées :

Le premier alinéa du nouvel article 732 *ter*, dans la rédaction proposée au **troisième alinéa du présent article**, exonère de droit d'enregistrement les cessions en pleine propriété :

– de fonds artisanaux, de fonds de commerce, de fonds agricoles ou de clientèle d'une entreprise individuelle ;

– ainsi que les cessions en pleine propriété de parts ou actions d'une société, à concurrence de la fraction de la valeur des titres représentative du fonds ou de la clientèle.

La rédaction proposée est calquée sur celle du premier alinéa du I de l'article 790 A. Seules les acquisitions en pleine propriété ouvrent droit à l'exonération. Les acquisitions en nue-propriété sont donc exclues du dispositif.

S'agissant des cessions en pleine propriété de parts ou actions d'une société, l'exonération ne porte que sur la fraction de la valeur des titres représentative du fonds ou de la clientèle (les autres éléments de l'actif de la société étant taxés selon le droit commun des DMTO).

À titre d'exemple, si une SARL exerçant une activité commerciale est évaluée à 400 000 euros, dont 100 000 euros pour la valeur de son fonds de commerce, seule la fraction représentative de ce fonds dans chaque part cédée, soit en l'espèce 25 %, ouvre droit à l'exonération. Dans cet exemple, si la totalité des droits sociaux est cédée aux salariés de la société, l'abattement applicable portera seulement sur les 100 000 euros correspondant à la valeur du fonds de commerce. Si seulement 60% des droits sont cédés, l'exonération s'applique sur 60 000 euros (60 % x 100 000 euros).

B.- LES CONDITIONS POSÉES AU BÉNÉFICE DE L'EXONÉRATION :

Les conditions posées au bénéfice de l'exonération sont énoncées par les **a), b), c), d) et e) du nouvel article 732 *ter***. Ces conditions sont identiques à celles fixées par l'article 790 A, à l'exception de la condition fixée au b), relative à la qualité des acquéreurs.

1.— S'agissant de la nature de la cession :

En application du a) du nouvel article 732 *ter*, l'entreprise ou la société doit exercer une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, à l'exception de la gestion de son propre patrimoine mobilier ou immobilier. Comme dans l'exonération de l'article 790 A, les entreprises éligibles sont les entreprises opérationnelles du secteur productif. En sont donc exclues celles dont l'activité est purement civile (sociétés civiles à prépondérance immobilière).

2.— S'agissant des acquéreurs :

a) La qualité des acquéreurs :

Le **b) du nouvel article 732 *ter*** précise les conditions relatives à la qualité des acquéreurs. Par rapport au dispositif de l'article 790 A, le Gouvernement a entendu élargir le bénéfice de la mesure d'exonération.

Seraient ainsi susceptibles d'en bénéficier :

– **non seulement les salariés de l'entreprise dont le fonds, la clientèle ou les titres sont cédés**, en application du 1^o du b) du nouvel article 732 *ter* (salariés à temps plein titulaires d'un contrat à durée indéterminée depuis au moins deux ans ou apprentis, titulaires d'un contrat d'apprentissage en cours au jour de la transmission) ;

– **mais également les membres de la famille du cédant**, à savoir, aux termes du 2^o du b) du nouvel article 732 *ter*, son conjoint ou partenaire lié par un PACS, ses ascendants et descendants en ligne direct ou encore ses frères et sœurs.

L'extension du champ de la mesure aux rachats d'entreprises par les membres du cercle familial du cédant, effectués dans les mêmes conditions que ceux réalisés par les salariés, a pour objet d'assurer la pérennité la plus large possible de ces entreprises dans les années qui suivent la transmission.

Votre Rapporteur pour avis considère que la transmission ou la cession de l'entreprise aux salariés constitue, avec la transmission au sein de la sphère familiale, un des vecteurs les plus sûrs pour pérenniser l'activité.

b) Les obligations à la charge des acquéreurs :

En application du **e) du nouvel article 732 *ter***, les acquéreurs doivent poursuivre, à titre d'activité professionnelle unique et de manière effective et continue, pendant les cinq années qui suivent la date de la vente, l'exploitation du fonds ou de la clientèle cédé ou l'activité de la société dont les parts ou actions sont cédées.

En outre, l'un des acquéreurs doit assurer, pendant la même période, la direction effective de l'entreprise.

Comme l'exonération de l'article 790 A, l'exonération sera remise en cause dans l'hypothèse où ces engagements ne sont pas tenus, sauf dans le cas où l'entreprise a fait l'objet d'une procédure de liquidation judiciaire pendant la période sur laquelle portait l'engagement. Dans les autres cas, le non-respect de l'une de ces conditions entraînera le remboursement par les acquéreurs de l'exonération.

3.— S'agissant de la valeur du fonds ou de la clientèle objet de la vente :

En application du **c) du nouvel article 732 bis**, la valeur du fonds ou de la clientèle objet de la vente ou appartenant à la société dont les parts ou actions sont cédées doit être inférieure à 300 000 euros. Comme en matière de DMTG, il en résulte que la cession d'un fonds de commerce, d'un fonds artisanal ou agricole ou d'une clientèle d'une valeur légèrement supérieure à 300 000 euros fera l'objet du paiement des droits d'enregistrement au premier euro alors que la cession d'un fonds d'une valeur inférieure à 300 000 euros sera totalement exonérée du paiement des droits.

Le choix de ce seuil se justifie par le souhait de concentrer la mesure sur les fonds artisanaux, agricoles, de commerce ou de clientèles de petite taille, commerces de proximité ou artisans situés dans les zones rurales ou les centres urbains déshérités, qui bien souvent disparaissent lors du départ à la retraite du propriétaire du fonds, faute de repreneur en raison du coût des droits d'enregistrement.

Cependant, votre Rapporteur pour avis estime que ces modalités de calcul sont responsables d'un effet de seuil important qu'il convient d'atténuer. Par conséquent, il proposera :

– deux amendements tendant à transformer l'exonération des cessions de fonds ou de clientèles dont la valeur est inférieure à 300 000 euros en un abattement d'un montant équivalent, lorsque la valeur du fonds transmis n'excède pas 1 000 000 d'euros ;

– et un amendement portant article additionnel tendant à procéder à la même modification à l'article 790 A du code général des impôts qui exonère de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) les donations aux salariés de fonds de commerce ou de clientèles selon des modalités identiques (à condition que la valeur du fonds ou de la clientèle objet de la donation soit inférieure à 300 000 euros).

4.— S'agissant du vendeur :

En application du **d) du nouvel article 732 ter**, lorsque la vente porte sur des fonds ou clientèles ou parts ou actions acquis à titre onéreux, ceux-ci doivent avoir été détenus depuis plus de deux ans par le vendeur, sauf s'il s'agit d'une création ou s'il est propriétaire de ce bien à la suite d'une mutation à titre gratuit, c'est-à-dire à la suite d'une succession ou d'une donation. Cette condition est destinée à faire échec à de possibles opérations d'optimisation fiscale.

C.– L'IMPACT DU DISPOSITIF PROPOSÉ :

Compte tenu de l'entrée en vigueur de la loi à la date de publication, soit au cours de l'été 2008, l'estimation globale du coût de la mesure est, selon les informations transmises à votre Rapporteur pour avis, de l'ordre de 2 millions d'euros en 2008 et de 5 millions d'euros à compter de 2009 (en année pleine).

Le nombre de cessions concernées par le dispositif n'est pas connu. Cela étant, les données démographiques montrent qu'environ 700 000 entreprises sont susceptibles d'être cédées dans les dix années à venir.

Enfin, selon une enquête de l'INSEE réalisée en 2002, 10 % des reprises d'entreprises, quelle que soit leur taille, résulteraient du rachat par des salariés, 14 % des reprises seraient la conséquence d'une donation ou d'une succession, le reste (76 %) se répartirait entre des rachats par des tiers et le recours à la location-gérance.

III.– UNE MESURE DE CODIFICATION : L'INTRODUCTION D'UN NOUVEL ARTICLE 732 BIS DANS LE CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

Le nouvel article 732 *bis* inséré dans le code reprend sans modification les dispositions du I *bis* de l'article 726, issues de la loi n° 2006-17770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et supprimées par l'article 15 du présent projet de loi. Ces dispositions exonèrent de DMTO les cessions de titres d'une société intervenant dans les conditions prévues à l'article 220 *nonies* du code général des impôts. Pour mémoire, cet article prévoit un crédit d'impôt sur les sociétés en faveur des sociétés constituées pour le rachat de tout ou partie d'une autre société, lorsque le capital de la société racheteuse est détenu par les salariés de la société reprise.

Cet ajout a donc seulement pour objet, dans un souci de lisibilité, de procéder au regroupement des dispositions du code général des impôts relatives aux allègements de DMTO applicables en cas de reprise d'entreprise par les salariés. Ce regroupement intervient dans la partie du code relative aux droits de mutation à titre onéreux de meubles ⁽¹⁾, à la suite de subdivisions consacrées aux différents régimes de DMTO applicables en fonction de la nature des biens objets de la mutation.

IV.– L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'EXONÉRATION

Le nouveau régime d'exonération s'appliquerait dès l'entrée en vigueur de la loi.

*

* *

(1) III de la section II (les tarifs et leur application) du chap. 1er (droits d'enregistrement et taxe de publicité foncière) du titre IV (enregistrement, publicité foncière, ISF, timbre) de la 1ère partie (impôts d'Etat) du livre 1^{er} (assiette et liquidation de l'impôt) du CGI.

La Commission a examiné deux amendements du Rapporteur pour avis, tendant à transformer l'exonération de droits de mutation à titre onéreux des cessions de fonds dont la valeur est inférieure à 300 000 euros en une taxation avec abattement d'un montant équivalent, lorsque la valeur du fonds objet de la vente n'excède pas un million d'euros, la solution prévue par le projet de loi créant un effet de seuil préjudiciable aux petites entreprises familiales qui forment le tissu économique des territoires.

Le **Président Didier Migaud** a souhaité connaître l'impact financier de ces amendements.

Le **Rapporteur pour avis**, l'a estimé dans une fourchette comprise entre 10 et 15 millions d'euros.

M. François Goulard s'est demandé si la fixation d'une limite d'un million d'euros à la valeur du fonds ne recréait pas un effet de seuil. Le montant de 10 millions d'euros pourrait être envisagé.

Le **Rapporteur pour avis** a fait valoir qu'un tel relèvement ne recueillerait vraisemblablement pas l'assentiment du Gouvernement, compte notamment tenu de son coût. Il s'agit par ailleurs de cibler la mesure sur les petites entreprises.

La Commission a *adopté* ces amendements (**amendements n° 225 et 226**) et a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article 16 ainsi modifié.

*

* *

Article additionnel après l'article 16

Transformation de l'exonération des donations de fonds ou de clientèles dont la valeur est inférieure à 300 000 euros en un abattement d'un montant équivalent

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis, qui, afin de supprimer l'effet de seuil, transforme l'exonération des donations de fonds ou de clientèles dont la valeur est inférieure à 300 000 euros en un abattement d'un montant équivalent, lorsque la valeur du fonds transmis n'excède pas 1 000 000 d'euros.

L'article 790 A du code général des impôts exonère en effet de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) les donations aux salariés de fonds de commerce, fonds artisanaux ou agricoles ou de clientèles d'entreprises individuelles ainsi que de parts ou actions d'une société (à concurrence d'un montant représentatif de la valeur du fonds ou de la clientèle qui figure à son actif), à condition que la valeur du fonds ou de la clientèle objet de la donation soit inférieure à 300 000 euros.

*

* *

Le Rapporteur pour avis a expliqué que cet amendement formait le pendant pour les droits de mutation à titre gratuit des amendements adoptés à l'article 16.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 227**).

*

* *

Article 17

Amélioration de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des emprunts contractés pour acquérir une fraction du capital d'une société non cotée à l'occasion d'une opération de reprise

Afin de faciliter la transmission d'entreprises dans des conditions permettant d'assurer leur pérennité et la stabilité de leur actionnariat, il est proposé d'aider les personnes physiques qui, pour reprendre une entreprise, ont recours à l'emprunt. À cet effet, le présent article a pour objet de donner une nouvelle portée au dispositif de la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre des emprunts souscrits pour la reprise d'une société non cotée.

I.- LA RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LE REVENU AU TITRE DES EMPRUNTS CONTRACTÉS POUR ACQUÉRIR UNE FRACTION DU CAPITAL D'UNE SOCIÉTÉ NON COTÉE À L'OCCASION D'UNE OPÉRATION DE REPRISE

L'article 199 *terdecies*-0 B du code général des impôts, issu de l'article 42 de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 (loi dite « Dutreil »), prévoit que les contribuables domiciliés fiscalement en France bénéficient, sous certaines conditions, d'une réduction d'impôt sur le revenu, égale à 25 % du montant des intérêts d'emprunt qu'ils ont contractés, pour acquérir dans le cadre d'une opération de reprise, une fraction du capital d'une société non cotée sur un marché réglementé.

A.- LES CONDITIONS A REMPLIR POUR BÉNÉFICIER DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

Les conditions à remplir pour bénéficier de ce dispositif sont fixées aux a à f du I de l'article 199 *terdecies*-0 B du code général des impôts. Ces conditions sont relatives aux contribuables et à la société objet de la reprise.

1.- Les conditions relatives à l'acquéreur

L'acquéreur doit prendre l'engagement de conserver les titres de la société reprise pendant une période de cinq ans (jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de l'acquisition), (a du I de l'article 199 *terdecies*-0 B).

Il doit en outre, à compter de l'acquisition, exercer dans la société reprise l'une des fonctions énumérées au 1° de l'article 885 O *bis* (dispositions régissant les exonérations de l'outil de travail au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune) dans les conditions qui sont prévues à cet article (c du I de l'article 199 *terdecies*-0 B). Ainsi, doit-il être :

– si la société reprise est une SARL ou une société en commandite par actions, gérant nommé conformément aux statuts ;

– si la société est une société par actions, président du conseil d'administration, directeur général, président du conseil surveillance ou membre du directoire ;

– si la société est une société de personnes (sociétés en nom collectif, en commandite simple, sociétés civiles, sociétés en participation...), associé en nom.

Les fonctions énumérées ci-dessus doivent être effectivement exercées et donner lieu à une rémunération normale. Celle-ci doit représenter plus de la moitié des revenus à raison desquels l'intéressé est soumis à l'impôt sur le revenu dans les catégories des traitements et salaires, bénéfices industriels et commerciaux, bénéfices agricoles, bénéfices non commerciaux, revenus des gérants et associés.

L'acquisition doit conférer à l'acquéreur 50 % au moins des droits de vote attachés aux titres de la société reprise (b du I de l'article 199 *terdecies*-0 B).

2.– Les conditions relatives à la société reprise

La société reprise ne doit pas être une société cotée.

La société doit avoir son siège en France ou dans un autre État membre de la communauté européenne (d du I de l'article 199 *terdecies*-0 B).

Elle doit être soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou à un impôt équivalent. Cela signifie que la société doit entrer dans le champ d'application de cet impôt de plein droit ou sur option et ne pas en être exonérée totalement ou partiellement de façon permanente, ce qui exclut par exemple les organismes collectifs agricoles, les coopératives artisanales, les sociétés d'investissement et les sociétés de capital-risque. Si la société n'a pas son siège en France, elle doit être soumise à un impôt équivalent à l'impôt sur les sociétés.

Enfin, au cours de l'exercice précédant l'acquisition, le chiffre d'affaires hors taxes de la société ne doit pas avoir excédé 40 millions d'euros ou le total de son bilan ne doit pas avoir excédé 27 millions d'euros (e du I de l'article 199 *terdecies*-0 B).

B.– LE MONTANT DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

La réduction d'impôt est égale à 25 % (ce taux est celui retenu pour la plupart des réductions d'impôt, notamment au titre de l'investissement dans les PME) du montant des intérêts des emprunts contractés pour acquérir, dans le cadre d'une opération de reprise, une fraction du capital de la société, ces intérêts étant retenus dans la limite d'un plafond annuel fixé par le II de l'article 199 *terdecies*-0 B à :

- 10 000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés ;
- et 20 000 euros pour les contribuables mariés soumis à une imposition commune.

C.– RÈGLES DE NON-CUMUL ET DE REPRISSE DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

Les III à VI de l'article 199 *terdecies*-0 B apportent des précisions quant aux règles de non-cumul de cet avantage avec d'autres avantages fiscaux et à sa reprise.

Le III précise que les titres dont l'acquisition a ouvert droit à la réduction d'impôt ne peuvent figurer ni dans un plan d'épargne en actions (PEA), ni dans un plan d'épargne d'entreprise (PEE) ou assimilé (plan d'épargne interentreprises (PEI) ou plan partenarial d'épargne salariale volontaire (PPESV)).

Le V indique que, si l'une des quatre premières conditions précitées (engagement de conservation des titres pendant cinq ans, détention de 50 % au moins des droits de vote, exercice effectif de fonctions dirigeantes, établissement du siège social de la société dans l'Union européenne et assujettissement de la société à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun) n'est plus remplie au cours des cinq premières années, la réduction d'impôt est reprise au titre de l'année au cours de laquelle cette condition n'est plus remplie, sauf en cas de décès ou d'invalidité de l'acquéreur, sous réserve que la quatrième condition (siège social dans l'Union européenne et assujettissement de la société à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun) demeure remplie.

Le VI dispose enfin qu'en cas de cession des titres ou de non-respect des conditions relatives à la détention minimale du capital, à l'exercice d'une fonction dirigeante, à la situation géographique de l'entreprise ou à son assujettissement à l'impôt sur les sociétés au-delà du 31 décembre de la cinquième année suivant celle de l'acquisition, la réduction d'impôt cesse (sans être reprise) à compter du 1^{er} janvier de l'année considérée.

A contrario, cela signifie que le bénéfice de la réduction d'impôt n'est **pas limité dans le temps**, dès lors que les quatre conditions précitées demeurent remplies, et peut couvrir l'intégralité de la durée des emprunts souscrits. De même, il convient de souligner que ce dispositif est pérenne.

II.- UN RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DESTINÉ À SOUTENIR LA REPRISE D'ENTREPRISES

A.- UN DISPOSITIF CAPITAL POUR SOUTENIR ET FACILITER LA REPRISE D'ENTREPRISES CONSTITUÉES SOUS FORME DE SOCIÉTÉS

De nombreuses opérations de reprise de petites et moyennes entreprises constituées sous forme de sociétés de capitaux soulèvent des difficultés du fait notamment du coût des emprunts contractés car les intérêts ne sont pas fiscalement pris en compte lorsque le repreneur contracte un emprunt à titre personnel.

En effet, alors que les règles comptables et fiscales permettent au contribuable qui reprend une entreprise exploitée sous la forme individuelle ou sous la forme d'une société de personnes n'ayant pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux de déduire, sous réserve du respect de certaines conditions, du bénéfice ou de la quote-part du bénéfice de l'entreprise qui est imposable à son nom, les intérêts d'emprunt qu'il a, le cas échéant, contractés pour financer son acquisition, cette déduction n'est pas possible lorsque l'entreprise est constituée sous la forme d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés.

La réduction d'impôt de l'article 199 *terdecies*-0 B en faveur des repreneurs d'entreprises constituées sous forme de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés a pour objet d'atténuer cette disparité de traitement fiscal et de faciliter toutes les reprises d'entreprise, quelle que soit la forme de l'exploitation.

Ce dispositif a également pour objet de simplifier les modalités de reprise des petites et moyennes entreprises.

Il est en effet fréquent d'observer des montages financiers pour la reprise de sociétés de taille moyenne consistant à créer une holding d'acquisition qui peut, pour déterminer son bénéfice imposable, déduire les intérêts d'emprunt (en tant que charges financières) des dividendes versés par la société cible.

Sur le plan des principes, il n'est pas satisfaisant que les particuliers en viennent à créer une holding totalement transparente afin de racheter une entreprise de taille moyenne aux seules fins que les intérêts d'emprunt soient pris en compte fiscalement. En ce qui concerne l'efficacité économique de la procédure, il faut souligner que ce mode de rachat peut fragiliser les entreprises cibles qui doivent distribuer suffisamment de dividendes pour couvrir les frais financiers de la holding.

Un tel dispositif présente une grande importance compte tenu du nombre d'entreprises susceptibles de disparaître faute de repreneurs. Cependant, compte tenu du caractère excessivement restrictif des conditions mises à son bénéfice, la

réduction d'impôt a une portée actuellement trop limitée pour être efficace. Il est donc proposé de rendre ce dispositif plus incitatif afin de faciliter la transmission d'entreprises dans des conditions permettant d'assurer leur pérennité et la stabilité de leur actionnariat.

B.- LES MODIFICATIONS PROPOSÉES

À cet effet, le **I du présent article** modifie l'article 199 *terdecies*-0 B relatif à la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre des emprunts souscrits pour la reprise d'une entreprise :

– d'une part, en assouplissant la condition d'acquisition d'une fraction minimale du capital de la société reprise et en permettant que ce dispositif s'applique également aux reprises d'entreprise réalisées conjointement par les membres d'un même groupe familial ou par plusieurs salariés de la société reprise ;

– d'autre part, en doublant le plafond des intérêts retenus pour le calcul de cette réduction d'impôt sur le revenu.

Parallèlement, certains aménagements sont apportés afin d'assurer sa conformité au regard de la réglementation communautaire et d'éviter les risques de cumul avec d'autres avantages fiscaux ou les risques de contournement de l'engagement de conservation des titres pendant cinq ans par le biais de remboursements d'apports.

1.- L'assouplissement de la condition liée à la fraction du capital que doivent acquérir les repreneurs

Le **1° du A du I** modifie le b du I de l'article 199 *terdecies*-0 B qui porte sur la condition d'acquisition d'une fraction minimale du capital, afin d'assouplir substantiellement cette dernière.

Comme il a été indiqué précédemment, actuellement, l'acquisition doit conférer à l'acquéreur 50 % au moins des droits de vote. Ce seuil était fixé à la majorité des droits de vote à l'origine avant d'être assoupli par l'article 56 de la loi de finances rectificative pour 2006 (n° 2006-1771 du 30 décembre 2006).

La modification proposée consiste à assouplir une nouvelle fois cette condition jugée trop restrictive afin que ce dispositif puisse bénéficier aux contribuables qui prennent, dans le cadre d'une opération de reprise, seuls ou à plusieurs s'il s'agit de membres d'une même famille ou de salariés de l'entreprise, une participation substantielle dans le capital d'une société.

D'une part, le seuil d'acquisition minimale sera désormais fixé à « 25 % au moins des droits de vote et des droits dans les bénéfices sociaux ». Ce seuil de détention minimale se retrouve dans divers dispositifs fiscaux en matière d'impôt

sur le revenu et correspond aux détentions de participation regardées comme substantielles avec les membres de sa famille. Un seuil de détention minimale de 25 % est ainsi retenu pour l'imposition des non-résidents de France à raison des plus-values de cession de « participations substantielles » détenues dans des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés ayant leur siège social en France (f du 1 de l'article 164 B et article 244 *bis* B), pour l'exonération des plus-values de cession de titres à l'intérieur du groupe familial (3 du I de l'article 150-0 A), pour l'application de l'abattement pour durée de détention aux plus-values réalisées lors de la cession par un dirigeant partant à la retraite des titres de sa société (b du 2° du I de l'article 150-0 D *ter*). En matière d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), ce seuil de détention minimale de 25 % est également retenu pour qualifier de biens professionnels les titres d'une société (2° de l'article 885 O *bis*).

D'autre part, pour l'appréciation de cette condition, il sera également tenu compte des droits acquis dans la société par les personnes suivantes qui participent à l'opération de reprise :

– les membres de la famille de l'acquéreur, à savoir son conjoint et leurs ascendants et descendants (1° du b du I de l'article 199 *terdecies*-0 B, dans la rédaction proposée par le présent article). Il s'agit là d'un assouplissement en faveur de l'actionnariat familial ;

– ou, lorsque l'acquéreur est un salarié au moment de l'acquisition, les autres salariés de cette même société.

La rédaction proposée implique que le ou les repreneurs doivent acquérir un nombre de titres leur conférant un pourcentage minimal (25 %) de droits de vote (aux assemblées générales ordinaires et extraordinaires) et de droits financiers (droits aux dividendes) dans la société reprise.

Ils ne peuvent, par exemple, pas acquérir 25 % seulement de la nue-propriété des titres de la société reprise. En effet, la nue-propriété d'un titre ne confère pas à son titulaire le droit de vote à l'assemblée générale ordinaire statuant sur la clôture des comptes de l'exercice, ni celui de percevoir les bénéfices distribués de la société (sauf distributions exceptionnelles de réserves). De même, ils ne peuvent pas acquérir seulement des actions leur conférant uniquement un droit financier ou uniquement un droit de vote.

Cette double condition tenant à la détention d'une participation substantielle au capital de la société reprise au regard tant des droits politiques que des droits financiers est cohérente avec l'esprit même du dispositif qui vise à permettre aux repreneurs d'y exercer des fonctions de direction. Elle est d'autant plus justifiée que le seuil de détention, jusqu'alors fixé à 50 % au moins et apprécié au regard des seuls droits de vote, sera désormais réduit à 25 % au moins.

Il convient de préciser que pour l'appréciation du seuil de 25 %, il n'est tenu compte que des actions acquises à une date donnée, « à l'occasion d'une opération de reprise ». Ainsi, un contribuable qui détiendrait déjà une

participation dans la société (c'est-à-dire des actions acquises plusieurs années auparavant) ne pourra-t-il pas tenir compte de cette participation pour satisfaire la condition d'acquisition de 25% au moins des droits de vote et des droits dans les bénéfices sociaux de la société reprise.

De même il ne sera tenu compte que des participations prises par les personnes (membres de la famille ou salarié) qui participent à l'opération de reprise *en même temps que le repreneur*. On ne tiendra en revanche pas compte des titres de cette société qui seraient éventuellement déjà détenus par les membres de la famille ou par les salariés.

2.- L'élargissement du champ des bénéficiaires de la réduction d'impôt

L'ensemble des personnes participant à l'opération de reprise visées ci-dessus pourra bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu, sous réserve du respect des autres conditions (engagement de conservation notamment).

Le **2° du A du I** du présent article modifie à cet effet le c du I de l'article 199 *terdecies*-0 B, relatif à la condition liée à l'exercice d'une fonction de direction dans la société reprise. Il est proposé d'assouplir cette condition, afin de permettre aux autres membres de la famille ou aux autres salariés « repreneurs » de bénéficier également du dispositif de réduction d'impôt, alors même qu'ils n'exerceraient pas de fonction de direction dans la société reprise, et ce dès lors que l'un au moins des repreneurs exerce une fonction de direction de la société reprise.

3.- Le relèvement du montant des intérêts d'emprunt retenus pour le calcul de la réduction d'impôt

Le **B du I** du présent article modifie le II de l'article 199 *terdecies*-0 B relatif au plafonnement des intérêts d'emprunt retenus pour le calcul de la réduction d'impôt.

Il est proposé de doubler les plafonds des intérêts retenus pour le calcul de la réduction d'impôt, afin de renforcer son caractère attractif pour les repreneurs d'entreprise. Le montant maximum des intérêts pris en compte passera donc :

– de 10 000 euros à 20 000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés ;

– et de 20 000 à 40 000 euros pour les contribuables mariés ou liés par un pacte civil de solidarité, soumis à une imposition commune.

La réduction maximale d'impôt sur le revenu que pourra obtenir un contribuable au titre d'une année sera ainsi doublée pour atteindre 5 000 ou 10 000 euros, selon sa situation de famille.

4.– Des modifications rédactionnelles et de mise en conformité avec le droit communautaire

Le **3° du A du I** du présent article modifie le d du I de l'article 199 *terdecies*-0 B, relatif à la condition d'assujettissement à l'impôt sur les sociétés de la société reprise et à la condition tenant à sa localisation géographique. Actuellement, il est précisé que la société reprise doit avoir son siège en France ou dans un autre État membre de la Communauté européenne et être soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou à un impôt équivalent.

Les modifications apportées sont de deux ordres.

D'une part, il est précisé que la société reprise doit avoir son siège social dans un État membre de la Communauté européenne « *ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale* ». La nouvelle rédaction proposée permet de mettre le dispositif de réduction d'impôt en conformité avec le droit communautaire en élargissant le champ des entreprises bénéficiaires aux entreprises ayant leur siège en Islande et en Norvège (qui sont les deux autres pays de l'EEE ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative, le Liechtenstein étant exclu faute de convention fiscale).

D'autre part, il est procédé à la réécriture de la condition tenant au régime fiscal de la société reprise. La réduction d'impôt concerne les reprises de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou qui y seraient soumises dans les mêmes conditions si l'activité était exercée en France. Il n'y a pas de modification sur le fond, mais un alignement sur la rédaction retenue au c du 2° du I de l'article 199 *terdecies*-0 A, relatif à la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre des souscriptions en numéraire au capital des sociétés, dite « Madelin ». La soumission à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun signifie que la société reprise doit entrer dans le champ d'application de l'impôt sur les sociétés – de plein droit ou sur option – et ne pas en être exonérée totalement ou partiellement de façon permanente par une disposition particulière. Les sociétés qui ne sont exonérées de l'impôt sur les sociétés que de manière temporaire entrent en revanche dans le champ d'application du présent dispositif.

Le **4° du A du I** du présent article modifie le e du I de l'article 199 *terdecies*-0 B qui fixe la condition tenant à la taille de la société reprise. Dans sa rédaction initiale, le e ne reprenait que partiellement les critères communautaires définissant les petites et moyennes entreprises (seuils de chiffre d'affaires ou de total du bilan). La modification proposée permet de mettre le dispositif en conformité avec le droit communautaire par un renvoi au règlement communautaire définissant la PME, à l'image de ce qui a été fait pour la réduction d'impôt « Madelin » (au e du 2° du I de l'article 199 *terdecies*-0 A).

Le renvoi au règlement communautaire définissant la PME a pour objet :

- d'une part, de mettre à jour les seuils de chiffre d'affaires ou de total de bilan que doit respecter la société pour être qualifiée de PME (ces seuils sont actuellement, dans le règlement communautaire, de 50 millions d'euros pour le chiffre d'affaires et de 43 millions d'euros pour le bilan) ;

- et, d'autre part, de se mettre en totale conformité avec la définition communautaire de la PME (qui comporte une condition d'effectif inférieur à 250 salariés et des conditions d'appréciation des seuils).

Le **6° du A du I** du présent article complète le I de l'article 199 *terdecies*-0 B par un alinéa précisant la date d'appréciation de la condition tenant à la qualification de PME. Toutes les autres conditions s'apprécient chaque année. Il est précisé que la condition relative à la qualification de PME « au sens communautaire » de la société reprise doit s'apprécier à la date de la reprise, c'est-à-dire à la date à laquelle le seuil de 25 % est franchi par les acquéreurs éligibles.

5.— Un encadrement accru du dispositif

Le dispositif est ciblé sur les seules sociétés opérationnelles et davantage encadré afin d'éviter les risques de cumul avec d'autres avantages fiscaux ainsi que les risques de contournement de l'engagement de conservation des titres pendant cinq ans.

a) L'introduction d'une condition relative à l'activité exercée par la société reprise

Le **5° du A du I** du présent article insère un f dans le I de l'article 199 *terdecies*-0 B destiné à ajouter une condition tenant à la nature de l'activité exercée par la société reprise. Actuellement, aucune condition tenant à la nature de l'activité exercée par la société reprise n'est exigée. Le texte n'interdit donc pas l'exercice d'une activité civile. Il sera désormais précisé que la société doit exercer une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole, à l'exception de la gestion de son propre patrimoine mobilier ou immobilier. La nouvelle rédaction permet de réserver l'avantage fiscal à la seule reprise de sociétés opérationnelles, à l'instar de la réduction d'impôt sur le revenu (dite « Madelin ») pour souscriptions en numéraire au capital de PME non cotées (d du 2° du I de l'article 199 *terdecies*-0 A).

b) L'introduction de nouvelles règles de non-cumul

Le **C du I** du présent article modifie le III de l'article 199 *terdecies*-0 B relatif aux règles de non-cumul de la réduction d'impôt avec d'autres avantages fiscaux. Ces dispositions seraient complétées afin d'éviter que le contribuable ne bénéficie, quand cela est possible, de plusieurs dispositifs fiscaux pour un même investissement dans une société.

Il est donc proposé d'interdire le cumul de la réduction d'impôt avec :

– la réduction d'impôt sur le revenu et la réduction d'ISF pour souscription au capital de PME non cotées (prévues respectivement aux I à IV de l'article 199 *terdecies*-0 A et au V *bis* de l'article 885-0). Le cumul de ces dispositifs sera peu fréquent puisque ces réductions d'impôt visent des souscriptions au capital de sociétés alors que la réduction d'impôt sur le revenu prévue à l'article 199 *terdecies*-0 B vise les reprises d'entreprise et donc en principe les acquisitions de titres d'une société auprès d'une autre personne (physique ou morale). Toutefois, le contribuable pourrait reprendre une société en participant à une augmentation de capital à l'issue de laquelle il obtiendrait au moins 25 % du capital de celle-ci. Dans cette dernière situation, et en l'absence d'une disposition spécifique, le contribuable pourrait bénéficier de deux réductions d'impôt : une première à hauteur des intérêts de l'emprunt contracté pour souscrire au capital de la société et une seconde (réduction d'impôt sur le revenu ou d'ISF) à hauteur du montant de sa souscription au capital de la société ;

– avec la déduction des intérêts d'emprunt contractés pour l'acquisition des parts ou actions de la société dans laquelle le contribuable est salarié ou dirigeant rémunéré prévue au 3° de l'article 83 du code général des impôts. Le non-cumul de la réduction d'impôt avec cette déduction s'avère nécessaire depuis la jurisprudence du Conseil d'État du 25 octobre 2005 (MM. Boutourlinsky et François), reprise et commentée par l'administration fiscale dans une instruction publiée le 23 novembre 2006 au bulletin officiel des impôts sous la référence 5 F-20-06. En effet, est désormais admise, sous certaines conditions, la déduction, au titre des frais réels, des intérêts d'emprunt contractés par certains salariés (ou dirigeants soumis au régime fiscal des salariés ou au « régime aligné » de l'article 62) en vue d'acquérir des actions de la société dans laquelle ils exercent leur activité professionnelle. En l'absence d'une disposition spécifique, le contribuable pourrait déduire deux fois les intérêts d'emprunt : une première fois de ses salaires à titre de frais professionnels et une seconde fois de son impôt sur le revenu au titre de la réduction d'impôt ;

– et avec la déduction des intérêts pour l'acquisition de parts ou actions de SCOP issues de la transformation d'une entreprise existante, prévue par le 2 de l'article 83 *quinquies* du code général des impôts. Le non-cumul avec ce dispositif se justifie pour les mêmes raisons – éviter une double déduction de la même dépense de l'assiette, puis du montant de l'impôt sur le revenu - que celles évoquées pour le non-cumul avec les dispositions du 3° de l'article 83.

c) Le renforcement de la condition de conservation

Le 1° du V de l'article 199 *terdecies*-0 B, dans la rédaction proposée au **deuxième alinéa du 1° du D du I** du présent article, précise les conditions entraînant la reprise de la réduction d'impôt.

En application du 1° du V de l'article 199 *terdecies*-0 B, dans sa rédaction actuelle, les réductions d'impôt obtenues font l'objet d'une reprise en totalité lorsque l'acquéreur ne respecte pas son engagement de conserver les titres de la société reprise jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de l'acquisition. La reprise est effectuée au titre de l'année au cours de laquelle le manquement est constaté. La rupture de l'engagement de conservation peut résulter d'une cession ou d'un remboursement par réduction du nombre de titres.

Ce dispositif est réécrit afin de préciser qu'il y aura également rupture de l'engagement en cas de remboursement des titres par réduction de leur valeur nominale. En effet, les titres étant conservés, il n'y a pas, dans cette hypothèse, rupture de l'engagement de conservation pendant cinq ans et donc aucune reprise n'était effectuée. Ce sera désormais le cas.

La reprise sera effectuée au titre de l'année au cours de laquelle intervient la rupture de l'engagement de conservation mentionné au a du I ou le remboursement des apports, lorsque ce dernier intervient avant le terme du délai mentionné au même a du I.

6.— La modification des règles de reprise de la réduction d'impôt

Le **2° du D du I** du présent article modifie le dernier alinéa du V de l'article 199 *terdecies*-0 B, qui prévoit que par exception, la rupture de l'engagement de conserver les titres de la société jusqu'à la fin de la cinquième année suivant celle de l'acquisition ou le non-respect au cours de ce délai de la condition tenant à la possession de la majorité des droits de vote attachés à ces titres ou de la condition relative à l'exercice de certaines fonctions dans la société n'entraîne pas la reprise de l'avantage fiscal, lorsque ces manquements résultent de l'invalidité de l'acquéreur correspondant au classement dans la deuxième ou la troisième des catégories prévues à l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale. Sont concernés, respectivement, les invalides qui sont incapables d'exercer une profession quelconque et ceux qui sont dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie. Il en va de même en cas de décès de l'acquéreur.

La première modification consiste à compléter la liste des conditions propres à la société en mentionnant celle relative à la nature de son activité (prévue au nouveau f du I de l'article 199 *terdecies*-0 B).

La seconde modification a pour objet de compléter les cas de non-reprise de la réduction d'impôt en y intégrant les situations dans lesquelles la rupture de l'engagement de conservation des titres pendant cinq ans résulte d'une réduction de capital motivée par des pertes ou d'une liquidation judiciaire ou est la conséquence d'une fusion ou d'une scission de la société reprise (opération en principe subie). Des modifications de cette nature ont été déjà effectuées à l'article 787 B par l'article 57 de la loi de finances rectificative pour 2006 ou pour le « Pacte Dutreil » au I *bis* de l'article 885 par la loi de finances initiale pour 2008.

7.— Les obligations déclaratives

Le **F du I** du présent article complète l'article 199 *terdecies*-0 B par un VII précisant qu'un décret fixe les conditions de son application, notamment les obligations déclaratives incombant aux contribuables et aux sociétés. Selon les informations transmises, le décret portera sur les obligations déclaratives des sociétés reprises et des contribuables qui entendent bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu. Ces obligations devraient permettre de vérifier que les conditions requises pour bénéficier du dispositif sont remplies par la société reprise et par l'acquéreur.

Ces obligations déclaratives devraient être calquées sur celles prévues pour la réduction d'impôt sur le revenu pour souscriptions en numéraire au capital de PME non cotées et qui incombent aux souscripteurs et aux sociétés bénéficiaires des souscriptions (article 46 AI *bis* de l'annexe III au code général des impôts). Elles seraient toutefois adaptées pour tenir compte des spécificités de la réduction d'impôt sur le revenu prévue à l'article 199 *terdecies*-0 B :

- s'agissant des sociétés reprises, elles devraient délivrer un état individuel au contribuable qui entend bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu. Cet état devrait notamment mentionner l'objet social et le siège social de la société, l'identité et l'adresse de l'acquéreur, le nombre de titres acquis (sur le total de titres composant le capital de la société) et leur date d'acquisition. Il devrait également préciser que la société remplit les conditions mentionnées aux d à f du I de l'article 199 *terdecies*-0 B ;

- s'agissant du contribuable, il devrait notamment, d'une part, produire à l'administration fiscale l'état individuel transmis par la société, après l'avoir complété de certains éléments (montant du prêt, organisme prêteur...) et, d'autre part, justifier, sur demande de l'administration, de la durée de détention des titres acquis.

8.— Les dispositions de coordination

En application du 2° du V de l'article 199 *terdecies*-0 B, les réductions d'impôt obtenues font l'objet d'une reprise en totalité lorsque l'acquéreur ne respecte pas l'une des conditions prévues pour bénéficier du dispositif, à l'exception de celle tenant à la qualification de PME de la société reprise. Ce 2° est réécrit par le **troisième alinéa du 1° du D du I** du présent article, compte tenu de l'ajout d'une nouvelle condition tenant à l'activité de la société reprise (f du I de l'article 199 *terdecies*-0 B).

Le **E du I** du présent article modifie le VI de l'article 199 *terdecies*-0 B, qui énumère les cas dans lesquels l'acquéreur perd son droit à la réduction d'impôt au-delà du 31 décembre de la cinquième année suivant celle de l'acquisition. Cette disposition est complétée afin de viser les remboursements de titres par réduction de leur valeur nominale et pour inclure la condition nouvelle prévue au nouveau f du I de l'article 199 *terdecies*-0 B.

III.- ENTRÉE EN VIGUEUR ET IMPACT DES MODIFICATIONS PROPOSÉES

Le **II** du présent article précise que ses dispositions s'appliquent aux emprunts contractés à compter du 28 avril 2008, date du conseil des ministres. Cette disposition ne soulève pas de difficultés.

En revanche, les dispositions relatives au doublement des plafonds de réduction d'impôt s'appliquent aux intérêts payés à compter du 1^{er} janvier 2008.

La dépense fiscale au titre de cette réduction d'impôt est d'environ 1 million d'euros pour 1 580 foyers bénéficiaires. Les modifications proposées accroîtraient cette dépense de 1 million d'euros à compter de 2010, ce qui conduirait à une dépense fiscale de l'ordre de 2 millions d'euros à compter de 2010.

*

* *

La Commission a, sur proposition du Rapporteur pour avis, *émis un avis favorable* à l'adoption de cet article sans modification.

*

* *

Après l'article 17

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, proposant d'étendre le bénéfice de l'article 199 *terdecies*-0A, réduction d'impôt dite « Madelin », aux personnes physiques qui investissent dans une entreprise individuelle, permettant ainsi à l'entrepreneur individuel ou à sa famille de bénéficier de la réduction d'impôt à raison d'un investissement dans leur propre entreprise.

Le **Rapporteur pour avis** s'est prononcé contre cet amendement au motif que l'entreprise individuelle n'a pas de capital, celui-ci se confondant avec le patrimoine de l'entrepreneur.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Frédéric Lefebvre permettant aux entreprises, plutôt que de verser à leurs salariés des primes qui seront soumises à cotisations, de les rétribuer au moyen d'un ensemble de titres spéciaux de paiement exonérés sur les plans fiscal et social.

Le **Rapporteur pour avis** a estimé la dépense fiscale ainsi créée trop importante.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*

* *

TITRE II

MOBILISER LA CONCURRENCE COMME NOUVEAU LEVIER DE CROISSANCE

CHAPITRE III

DÉVELOPPER LE COMMERCE

Article 25

Réforme de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat

Le présent article a pour objet de réformer la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) tout en maintenant le produit de l'impôt à son niveau actuel. L'objectif est donc de mieux répartir son poids entre les différentes catégories d'entreprises du commerce en tenant compte de leur capacité contributive, de l'impact de la suppression de la taxe sur les achats de viande et des évolutions du commerce intervenues depuis 1972.

En premier lieu, afin de limiter la pression fiscale sur les petites et moyennes surfaces, le seuil de la tranche la plus basse de la taxe, qui frappe actuellement les commerces qui réalisent un chiffre d'affaires hors taxes annuel par m² inférieur à 1 500 euros, serait relevé à 3 000 euros de chiffre d'affaires/m² et le taux de cette tranche serait diminué de 10 %.

Parallèlement, il est proposé :

– d'élargir l'assiette de la taxe aux surfaces de moins de 400 m² installées dans les centres commerciaux ainsi qu'aux établissements contrôlés directement ou indirectement par une même personne et exploités sous une même enseigne commerciale lorsque la surface de vente cumulée de l'ensemble de ces établissements excède 4 000 m² ;

– et de majorer de 25 % le montant de la taxe pour les établissements dont la superficie est supérieure à 2 500 m² et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 3 000 euros/m².

I.- LE DROIT EXISTANT

A.- LA TACA

La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) a été créée par l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et d'artisans dite loi « Royer ». Elle a été

réformée à plusieurs reprises depuis mais sans être codifiée, de sorte que son régime est aujourd'hui encore défini aux articles 3 à 7 de la loi de 1972.

1.– L'affectation de la taxe

Son produit finançait principalement, jusqu'en 2002, le FISAC (Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce). L'article 35 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) a affecté au budget de l'État son produit, qui s'élève à environ 600 millions d'euros pour 25 800 redevables.

2.– Son champ d'application

La taxe a dès l'origine été conçue pour frapper les grandes surfaces de vente au détail.

Y sont ainsi assujettis tous les établissements de commerce de détail ouverts après le 1^{er} janvier 1960, dont la surface de vente excède 400 m², à l'exception toutefois des établissements réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 460 000 euros hors taxes (soit plus de 90 % des commerces recensés en France). Seuls 25 800 des 400 000 commerces de détail supportent cette taxe.

3.– L'assiette de la taxe

Aux termes de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972, la taxe est assise sur la surface de vente des magasins de commerce de détail.

Le deuxième alinéa de cet article 3 dispose que la surface de vente s'entend « *des espaces affectés à la circulation de la clientèle pour effectuer ses achats, de ceux affectés à l'exposition des marchandises proposées à la vente, à leur paiement, et de ceux affectés à la circulation du personnel pour présenter les marchandises à la vente.* ». Le troisième alinéa précise qu'en tout état de cause, la surface prise en compte pour le calcul de la taxe « *ne comprend que la partie close et couverte de ces magasins.* ».

4.– Le taux de la taxe

Le taux de la taxe est défini en euros par mètre carré de surface consacrée à la vente. Il varie en fonction du chiffre d'affaires hors taxes réalisé annuellement par mètre carré de surface de vente.

Deux barèmes de taux coexistent : un barème général et un barème « spécial » pour les magasins entrant dans le champ de la taxe qui ont également une activité de vente de carburants au détail, à l'exception toutefois de ceux dont l'activité principale est la vente ou la réparation de véhicules automobiles.

Ces deux barèmes sont structurés identiquement en trois tranches, les taux étant majorés dans le barème spécial (par ailleurs, une majoration forfaitaire de l'assiette de la taxe s'applique pour les commerces soumis à ce barème spécial) :

– la première tranche frappe les commerces qui réalisent un chiffre d'affaires hors taxes annuel par m² inférieur à 1 500 euros ; son taux est fixé à 6,75 euros par m² (8,32 euros par m² dans le barème spécial) ;

– la deuxième tranche concerne les commerces dont le chiffre d'affaires par m² est compris entre 1 500 et 12 000 euros. Le taux applicable dans cette tranche est variable : il est calculé selon une formule permettant d'assurer une progressivité presque parfaite de la taxe dans cette tranche intermédiaire ;

– la dernière tranche s'applique aux commerces dont le chiffre d'affaires par m² est supérieur à 12 000 euros ; le taux est à nouveau fixe et s'élève à 34,12 euros dans le barème général, 35,70 euros dans le barème spécial.

BARÈME DE LA TAXE

(par m² de surface de vente)

Chiffre d'affaires annuel hors taxes (par m ²)	Établissements ayant une activité de vente au détail de carburants	Autres établissements
CA < 1.500 €	8,32 €	6,75 €
1.500 € < CA < 12.000 €	$8,32 \text{ €} + [0,00261 \times (\text{CA/S} - 1.500)]$	$6,75 \text{ €} + [0,00260 \times (\text{CA/S} - 1.500)]$
CA > 12.000 €	35,70 €	34,12 €

CA = chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'établissement assujéti ; S = surface de vente au détail.

Enfin, le neuvième alinéa de l'article 3 de la loi de 1972 renvoie à un décret le soin de prévoir des réductions dans deux cas :

– d'une part, en faveur des établissements dont l'activité requiert par nature des surfaces de vente importantes ;

– d'autre part, en faveur des établissements dont la surface de vente est comprise entre 400 et 600 m², c'est-à-dire les plus petites des grandes surfaces frappées par la taxe ;

Des réductions de taux sont ainsi prévues par l'article 3 du décret n° 95-85 du 26 janvier 1995 :

– 30 % en faveur des professions dont l'exercice requiert des superficies de vente anormalement élevées (vente exclusive de meubles meublants, véhicules automobiles, machinisme agricole, matériaux de construction) ;

– 20 % pour les établissements dont la surface de vente au détail est comprise entre 400 et 600 m² et dont le chiffre d'affaires annuel par m² est au plus égal à 3.800 euros.

Ces deux catégories de réduction peuvent se cumuler : la réduction de taux est portée à 50 % lorsque l'établissement relève des deux catégories. De plus, en

vertu du quatrième alinéa de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972, les redevables situés dans une zone urbaine sensible bénéficient d'une franchise de 1.500 euros sur le montant de taxe dont ils sont redevables.

5.— Les obligations déclaratives

L'article 4 de la loi de 1972 définit les obligations déclaratives qui ne se limitent pas aux redevables de la taxe : afin d'assurer l'information la plus complète de l'autorité chargée du recouvrement, tous les établissements de vente au détail dont la surface consacrée à la vente au détail excède 300 m² sont tenus de déclarer annuellement à l'organisme chargé du recouvrement de la taxe le montant du chiffre d'affaires annuel hors taxes réalisé, la surface des locaux destinés à la vente au détail, le secteur d'activité ainsi que la date à laquelle l'établissement a été ouvert.

6.— Le versement de la taxe

La taxe est exigible au 1^{er} février de chaque année. Elle est versée en une seule fois, au plus tard le 15 avril de chaque année. Elle est autoliquidée par les redevables sur la base de leurs déclarations afférentes à l'année civile qui précède.

Le recouvrement de la taxe est assuré par la caisse nationale du régime d'assurance sociale des travailleurs indépendants (RSI), selon les règles du code de la sécurité sociale. Son fait générateur, qui est précisé au 6^o du 1 de l'article 39 du code général des impôts, « *est constitué par l'existence de l'entreprise débitrice au 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle elle est due* ».

La taxe est déductible du résultat fiscal.

B.— LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DE LA TAXE N'ONT PAS PERMIS DE RÉTABLIR UN ÉQUILIBRE SATISFAISANT

Du fait de contraintes juridiques communautaires, l'article 28 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) a supprimé la taxe sur les achats de viande qualifiée d'aide d'État par la Cour de justice des communautés européennes (CJCE), saisie sur renvoi préjudiciel. L'article 28 a substitué à cette taxe, qui était affectée au budget général, une taxe d'abattement affectée au Centre national pour l'aménagement général des structures des exploitations agricoles (CNASEA). Compte tenu du fait que la taxe sur les achats de viandes devait contribuer à hauteur de 550 millions d'euros au budget général pour 2003 et qu'il était prévu de recouvrer 176 millions d'euros au bénéfice du CNASEA, par la mise en œuvre de la taxe d'abattement, l'équilibre financier de la réforme des modalités de financement du service public de l'équarrissage a nécessité qu'une nouvelle ressource soit recouvrée, à hauteur de 374 millions d'euros. Par conséquent, l'article 29 de la loi de finances pour 2004 a sensiblement relevé les taux de la TACA (dont le produit s'élevait à environ 175 millions d'euros) afin d'augmenter son produit à due concurrence de ce montant.

Cette réforme qui n'avait pas d'autre objet que de neutraliser l'effet budgétaire de la substitution, s'agissant des modalités du financement du service public de l'équarrissage, de la taxe d'abattage à la taxe sur les achats de viandes, a eu des effets contrastés.

Pour certains redevables de la taxe sur les achats de viandes, notamment les commerces disposant d'une grande surface de vente dont l'une des activités consiste en la vente de produits alimentaires, le relèvement des tarifs de la TACA a été compensé par l'abrogation de la taxe sur les achats de viandes. Globalement, pour ces commerces, l'effet combiné de ces deux mesures s'est traduit par une diminution de la pression fiscale: alors que le montant cumulé de la TAV et de la TACA s'élevait à 773 millions d'euros en 2003, le produit de la TACA a été de 600 millions d'euros en 2006.

Il n'en demeure pas moins que pour les redevables de la TACA qui n'étaient pas redevables de la taxe sur les achats de viandes— c'est-à-dire en pratique les commerces non alimentaires —, le relèvement des tarifs a constitué un coût net, puisque les tarifs de la TACA ont été multipliés par 2,76. Il en est résulté un transfert de charges important sur une catégorie particulière de commerces.

Afin d'atténuer les difficultés que certains commerçants du secteur non-alimentaire ont pu rencontrer face à cette augmentation, deux modifications de la TACA sont intervenues récemment. Les taux pour les commerces dont le chiffre d'affaires au mètre carré est le moins élevé ont été abaissés de 20 % à compter du 1^{er} janvier 2006 par la loi de finances rectificative pour 2005, puis à nouveau de 10 % à compter du 1^{er} janvier 2007 par la loi de finances initiale pour 2007. Le coût annuel de ces mesures est évalué à 78 millions d'euros.

La question de la TACA a de nouveau été abordée au Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2008. Plutôt que d'adopter de nouvelles mesures à portée limitée qui ne résoudraient pas réellement le problème de l'acceptabilité de cette taxe par les commerçants assujettis, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a proposé que s'ouvre avec l'ensemble des fédérations professionnelles concernées, début 2008, une réflexion qui permettrait de réformer le régime de la taxe en tenant compte des évolutions récentes du commerce. Le présent article constitue la traduction des résultats de cette réflexion.

II.— LA RÉFORME PROPOSÉE

A.— L'ÉQUILIBRE GLOBAL DE LA RÉFORME PROPOSÉE

Tout en maintenant son rendement constant, l'objectif est de mieux répartir le poids de la taxe entre les différentes catégories de commerces en tenant compte de leur capacité contributive. Les dispositions proposées s'inscrivent dans l'équilibre de l'ensemble du présent projet de loi, qui comporte par ailleurs des

dispositions favorables aux grands équipements commerciaux : il s'agit de taxer de façon plus importante les très grandes surfaces commerciales et de diminuer le poids de la taxe sur les plus petites d'entre elles.

Enfin, afin de mieux tenir compte des mutations du commerce depuis 1972, il est proposé de faire entrer dans le champ de la taxe de nouveaux commerces dont la surface est inférieure à 400 m².

Il s'agit d'une part des magasins appartenant à des « chaînes de distribution commerciale intégrée », c'est-à-dire des établissements de taille moyenne mais exploités sous une même enseigne et contrôlés par une même personne et qui bénéficient à ce titre de la politique commerciale d'un groupe de distribution national ou international important.

Il s'agit d'autre part des magasins dont la surface de vente est inférieure à 400 m² mais qui sont exploités au sein de centres commerciaux et qui bénéficient à ce titre de structures particulières (accès, parkings,...) et de l'attrait des autres magasins situés dans ces centres.

Les objectifs économiques de la loi « Royer » (corriger une concurrence déséquilibrée entre le grand et le petit commerce par la voie fiscale) ne sont pas remis en cause par la réforme proposée étant observé que, dans son régime actuel, la TACA ne permet plus de les atteindre.

B.- L'ÉLARGISSEMENT DE L'ASSIETTE DE LA TAXE

Le **1^o du A du I** du présent article modifie le premier alinéa de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972 qui précise que l'assiette de la TACA est constituée de la surface de vente des magasins de commerce de détail, dès lors qu'elle dépasse 400 m², des établissements ouverts à partir du 1^{er} janvier 1960.

Il est proposé d'élargir l'assiette de la taxe à certains établissements dont la surface de vente de détail est inférieure à 400 m² :

– établissements contrôlés directement ou indirectement par une même personne et exploités en chaîne (sous une même enseigne commerciale) lorsque la surface de vente cumulée de l'ensemble de ces établissements excède 4 000 m². Ce seuil de 4 000 m², représentant au moins 11 établissements de moins de 400 m², permet d'éviter l'assujettissement d'établissements dépendant de chaînes commerciales au développement limité. Cette extension de l'assiette pourrait, selon les informations communiquées à votre Rapporteur pour avis, concerner environ 3 500 établissements ;

– établissements situés dans des centres commerciaux (dont le nombre n'est pas connu).

La définition retenue pour viser les centres commerciaux est celle de « *l'ensemble commercial* » figurant à l'article L. 752-3 du code de commerce. Les

deuxième à sixième alinéas de l'article 3 de la loi de 1972, dans la rédaction proposée par les **deuxième à sixième alinéas du 1° du A du I** du présent article, reprennent en effet les dispositions de l'article L. 752-3 du code de commerce définissant les magasins faisant partie d'un même ensemble commercial. En application de cet article, « *sont regardés comme faisant partie d'un même ensemble commercial, qu'ils soient ou non situés dans des bâtiments distincts et qu'une même personne en soit ou non le propriétaire ou l'exploitant, les magasins qui sont réunis sur un même site et qui :*

1° Soit ont été conçus dans le cadre d'une même opération d'aménagement foncier, que celle-ci soit réalisée en une ou en plusieurs tranches ;

2° Soit bénéficient d'aménagements conçus pour permettre à une même clientèle l'accès des divers établissements ;

3° Soit font l'objet d'une gestion commune de certains éléments de leur exploitation, notamment par la création de services collectifs ou l'utilisation habituelle de pratiques et de publicités commerciales communes ;

4° Soit sont réunis par une structure juridique commune, contrôlée directement ou indirectement par au moins un associé, exerçant sur elle une influence au sens de l'article L. 233-16 ou ayant un dirigeant de droit ou de fait commun. »

Comme il a été indiqué précédemment, l'élargissement du champ de la taxe à ces deux catégories de magasins se justifie par le fait qu'ils sont objectivement dans une situation différente de ceux maintenus hors du champ de la taxe : au-delà d'une certaine surface de vente cumulée, la notoriété que retirent de leur situation les magasins exploités sous une même enseigne, ainsi que l'existence d'une politique commerciale centralisée, justifient leur assimilation à des commerces beaucoup plus vastes.

Quant aux magasins situés dans des centres commerciaux, ils bénéficient, par leur localisation, malgré l'éventuelle faiblesse de leur surface de vente propre, d'une zone de chalandise sensiblement plus grande que leurs homologues situés hors de ces ensembles.

C.- LE RELÈVEMENT DU SEUIL DE LA PREMIÈRE TRANCHE ET L'ABAISSEMENT DU TAUX

Le **2° du A du I** du présent article modifie le sixième alinéa de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972, qui fixe le seuil et les tarifs de la première tranche de la taxe (qui frappe actuellement les commerces réalisant un chiffre d'affaires hors taxes annuel par m² inférieur à 1 500 euros). Il est proposé :

– de relever sensiblement ce seuil à 3 000 euros de chiffre d'affaires par m².

– et de diminuer de 10 % les taux de la première tranche, *pour chacun des deux barèmes de la taxe.*

Il s'agit d'alléger le poids de la taxe sur les petits commerces, conformément à l'esprit de la loi « Royer », et sur les secteurs dans lesquels le chiffre d'affaires au mètre carré n'est pas élevé, à l'image du secteur de l'ameublement.

Les **3^o et 4^o du A du I** du présent article modifient respectivement les sixième et septième alinéas de l'article 3 de la loi de 1972 qui fixent les formules de calcul du taux progressif applicable dans la tranche intermédiaire pour les deux barèmes. Les modifications proposées ne font que tirer les conséquences de la modification du seuil de cette deuxième tranche et des taux de la première.

Le barème de la taxe, en tenant compte des modifications proposées, serait le suivant :

NOUVEAU BARÈME DE LA TAXE (PROJET DE LOI)

(par m² de surface de vente)

Chiffre d'affaires annuel hors taxes (par m ²)	Établissements ayant une activité de vente au détail de carburants	Autres établissements
CA < 3.000 €	7,48 €	6,07 €
3.000 € < CA < 12.000 €	7,48 € + [0,00313 x (CA/S - 3.000)]	6,07 € + [0,00311 x (CA/S - 3.000)]
CA > 12.000 €	35,70 €	34,12 €

CA = chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'établissement assujéti ; S = surface de vente au détail.

Afin d'alléger davantage le poids de la taxe sur les petits commerces, votre Rapporteur pour avis proposera un amendement tendant à porter de 10 % à 15 % la diminution du taux de la première tranche du barème général (qui passerait ainsi de 6,75 euros/m² à 5,74 euros/m²).

En contrepartie, il proposera qu'aucune diminution ne soit appliquée sur le taux de la première tranche du barème spécial applicable aux établissements qui ont également une activité de vente de carburants au détail, s'agissant de grandes surfaces alimentaires qui ont bénéficié de la suppression de la taxe sur les achats de viande. Le taux applicable à ces établissements serait ainsi maintenu à 8,32 euros/m².

D.- UNE MAJORATION DE LA TAXE ACQUITTÉE PAR LES PLUS GRANDES SURFACES

Le **6^o du A du I** du présent article complète le dixième alinéa de l'article 3 de la loi de 1972 afin de majorer de 25 % le montant de la taxe due par les grands établissements commerciaux :

– dont la superficie est supérieure à 2 500 m² ;

– et qui réalisent un chiffre d'affaires annuel hors taxes par m² supérieur à 3 000 euros.

Cette mesure vise à augmenter la taxation des hypermarchés du secteur de la distribution alimentaire, principaux bénéficiaires de la suppression de la taxe sur les achats de viandes. On peut relever qu'une superficie de 2 500 m² correspond à la définition de l'hypermarché retenue par l'INSEE.

Toutefois, afin de ne pas accroître la pression fiscale sur les établissements dont la rentabilité au mètre carré est faible, il est proposé d'écarter de la majoration les établissements relevant de la tranche basse de la TACA.

Le nombre d'établissements concernés est d'environ 3 200.

Afin de cibler cette majoration sur les très grandes surfaces du secteur de la distribution alimentaire et d'écarter de son champ d'application des commerces spécialisés dont l'exercice requiert des superficies de vente anormalement élevées (vente de meubles, de véhicules automobiles, machines agricoles, matériaux de construction...), votre Rapporteur pour avis proposera un amendement tendant à relever le seuil d'application de la majoration de 2 500 à 5 000 m², et de porter parallèlement le taux de cette majoration de 25 % à 30 %.

E.– LA MODIFICATION DES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES

Le **B du I** du présent article modifie le premier alinéa de l'article 4 de la loi de 1972, relative aux obligations déclaratives.

Ces dispositions adaptent les obligations déclaratives prévues par la loi, afin de prendre en compte les deux élargissements du champ de la taxe qui découlent du 1^o du A, c'est-à-dire dans l'hypothèse particulière des établissements qui entrent dans ce champ, non pas à raison de leur surface de vente propre, mais parce qu'ils font partie d'une même chaîne de magasins dont la surface de vente cumulée est supérieure à 4 000 m² ou parce qu'ils sont situés dans un centre commercial. Dans le cas des chaînes de magasins, c'est la personne ayant le contrôle effectif de la chaîne qui sera soumise à l'obligation déclarative.

F.– LES DISPOSITIONS DE « TOILETTAGE »

Le **5^o du A du I** du présent article supprime le neuvième alinéa de l'article 3 de la loi de 1972. Il s'agit d'une disposition transitoire, devenue sans objet, relative à l'entrée en vigueur des formules prévues aux deux alinéas précédents.

Le **7^o du A du I** supprime une scorie de la loi de 1972 : la TACA était auparavant dénommée « taxe additionnelle à la taxe d'entraide » et une partie de cette appellation était restée dans le texte.

III.- ENTRÉE EN VIGUEUR ET IMPACT BUDGÉTAIRE DE LA RÉFORME PROPOSÉE

Le II du présent article précise que ses dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Compte tenu du fait générateur de la taxe, une entrée en vigueur des dispositions du présent article au 1^{er} janvier 2009 est propre à assurer la perception conformément au nouveau régime de la taxe due au titre de 2009 (qui sera assise et calculée en fonction d'éléments déclarés se rapportant à l'année 2008).

Comme il a été indiqué précédemment et comme le montre le tableau suivant, l'ensemble des modifications proposées par le présent article conduit à maintenir constant le rendement de la taxe :

Produit de la TACA avant réforme	594,3 millions d'euros
(1) Relèvement du seuil de la première tranche à 3 000 euros par m ²	- 66,8 millions d'euros
(2) Effet cumulé du relèvement du seuil de la première tranche et de la baisse du taux de 10 %	- 22,5 millions d'euros
(3) Effet cumulé des modifications (1) et (2) et de la majoration de 25 %	+ 59,9 millions d'euros
(4) Assujettissement des établissements appartenant à des chaînes commerciales	+ 15 millions d'euros
(5) Assujettissement des établissements situés dans des centres commerciaux	+ 14 millions d'euros
Produit de la TACA après réforme	593,9 millions d'euros

Source : Direction du budget

*

* *

La Commission a examiné quatre amendements du Rapporteur pour avis visant, premièrement, à alléger la TACA sur les petits commerces de façon plus généreuse que le projet – avec une diminution de 15 % au lieu de 10 % –, deuxièmement, à maintenir le taux majoré applicable aux grandes surfaces au lieu de le diminuer de 10 %, et troisièmement, à relever le montant de la taxe pour les très grandes surfaces.

Le **Rapporteur pour avis** a précisé que ces amendements n'avaient pas pour effet de modifier le rendement prévu de la TACA.

La Commission a *adopté* ces amendements (**amendements n^{os} 228, 275, 276 et 277**).

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jérôme Cahuzac tendant à majorer la TACA de 15 % pour les établissements dont la superficie est supérieure à 800 m².

M. Dominique Baert a considéré que cet amendement s'inscrivait dans la ligne de la proposition du Rapporteur pour avis.

Le **Rapporteur pour avis**, tout en comprenant l'esprit de l'amendement, a estimé que son adoption ferait peser une charge trop lourde sur les commerces spécialisés.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *émis un avis favorable* à l'adoption de cet article ainsi modifié.

*

* *

TITRE III

L'ATTRACTIVITÉ AU SERVICE DE LA CROISSANCE

CHAPITRE II

AMÉLIORER L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE POUR LA LOCALISATION DE L'ACTIVITÉ EN FRANCE

Article 31

Amélioration du régime des impatriés

Afin de renforcer l'attractivité du territoire français et d'encourager l'installation en France de cadres de haut niveau, qui est en elle-même génératrice d'implantation d'activités nouvelles en France, il est proposé d'améliorer le régime spécial d'imposition en faveur des « impatriés » (c'est-à-dire les personnes qui viennent de l'étranger pour exercer temporairement en France leur activité professionnelle).

En premier lieu, le dispositif sera désormais ouvert au recrutement direct de salariés à l'étranger.

L'exonération des revenus perçus en contrepartie de l'exercice d'une activité professionnelle réalisée à l'étranger ne sera plus plafonnée. En revanche, le montant total de rémunération exonérée (suppléments de rémunération liés à l'impatriation et rémunération perçue au titre de l'activité exercée à l'étranger) sera désormais plafonné à 50 % de la rémunération totale.

Par ailleurs, afin de distinguer comme pour les revenus d'activité les revenus de source étrangère des revenus perçus en France, le texte introduit une exonération d'impôt sur le revenu à raison de 50 % de certains revenus de capitaux mobiliers de source étrangère (revenus dits « passifs » tels que les dividendes, intérêts et redevances et plus-values de cessions de titres et valeurs mobilières). Ces revenus passifs et ces plus-values resteront toutefois soumis aux prélèvements sociaux sur une base non réduite.

Enfin, il est proposé d'aménager les modalités de détermination du plafonnement des impôts directs en fonction du revenu (« bouclier fiscal ») en faveur des personnes précédemment domiciliées à l'étranger qui s'établissent en France.

I.- LE DROIT EXISTANT : LE RÉGIME FISCAL DES IMPATRIÉS

A.- LA MISE EN PLACE DU DISPOSITIF

Afin de renforcer l'attractivité du territoire national, l'article 23 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003), codifié à l'article 81 B du code général des impôts, a institué un régime spécial d'imposition en faveur des « impatriés », c'est-à-dire les salariés et dirigeants appelés par une entreprise établie à l'étranger à occuper un emploi pendant une période limitée dans une entreprise établie en France et qui n'ont pas été fiscalement domiciliés en France au cours des dix années civiles précédant celle de leur prise de fonctions dans l'entreprise établie en France.

Les salariés et mandataires sociaux « détachés » en France à compter du 1^{er} janvier 2004 sont, pendant une durée de six ans maximum à compter de leur installation en France, exonérés à raison des suppléments de rémunération directement liés à l'exercice temporaire de leur activité professionnelle sur notre territoire (« prime d'impatriation »), symétriquement à la situation des « expatriés » dont la rémunération perçue à raison de leur activité à l'étranger n'est imposable en France qu'à concurrence de celle qu'ils auraient perçue en France pour la même activité ⁽¹⁾.

L'article 54 de la loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005) a amélioré ce régime :

– d'une part, en réduisant de dix à cinq ans le délai de non-domiciliation antérieure en France requis pour y être éligible ;

– d'autre part, en exonérant, outre le supplément de rémunération lié à l'activité exercée en France par les intéressés, la part de leur rémunération se rapportant à l'activité qu'ils exercent à l'étranger. Toutefois, le montant de cette exonération est plafonné à 20% de la rémunération imposable.

Le dispositif a été précisé par l'instruction fiscale 5F-12-05 du 21 mars 2005.

(1) Par ailleurs, et sauf clause particulière des conventions fiscales internationales, ces mêmes personnes perdaient le droit de déduire de leur rémunération imposable en France les cotisations qu'elles continuaient de verser aux régimes sociaux (retraite et prévoyance) de leur pays d'origine lorsque, en situation de détachement, ils étaient maintenus à ces régimes et, corrélativement, exemptés de l'affiliation au régime français de sécurité sociale. Il est donc également prévu que ces personnes puissent déduire de leur rémunération imposable les cotisations versées tant aux régimes de sécurité sociale qu'aux régimes de retraite supplémentaire et de prévoyance complémentaire, à caractère obligatoire ou facultatif, auxquels ils étaient affiliés dans leur État d'origine.

B.– LA DÉFINITION DES PERSONNES IMPATRIÉES

Les personnes éligibles au dispositif sont celles qui, quelle que soit leur nationalité, française ou étrangère, n'ont pas été fiscalement domiciliées en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts ou résidentes de France au sens des conventions fiscales internationales de façon ininterrompue au cours des cinq années civiles précédant celle de leur prise de fonctions dans l'entreprise établie en France.

L'instruction précitée a précisé qu'il s'agit de personnes qui deviennent résidentes au sens des dispositions de l'article 4 B du code général des impôts ou des conventions fiscales internationales à compter de leur prise de fonctions en France.

Le dispositif est réservé aux personnes employées préalablement par une entreprise établie hors de France avant d'être appelées à exercer une activité auprès d'une entreprise établie en France, laquelle doit posséder des liens, quelle qu'en soit la nature (capitalistique, juridique ou commerciale ...), avec l'entreprise d'origine.

L'instruction fiscale du 21 mars 2005 a précisé que, par suite, ce dispositif ne saurait bénéficier à une personne recrutée directement à l'étranger par une entreprise établie en France ou à un salarié venant exercer un emploi en France de sa propre initiative.

Outre les salariés, les personnes éligibles sont l'ensemble des dirigeants, mentionnés aux 1°, 2° et 3° du b de l'article 80 *ter* du code général des impôts, qui leur sont fiscalement assimilés. Il s'agit :

– dans les sociétés anonymes, du président du conseil d'administration, du directeur général, de l'administrateur provisoirement délégué, des membres du directoire ainsi que de tout administrateur ou membre du conseil de surveillance chargé de fonctions spéciales ;

– dans les SARL, des gérants minoritaires ;

– dans les autres entreprises ou établissements passibles de l'impôt sur les sociétés, les dirigeants soumis au régime fiscal des salariés.

C.– LES MODALITÉS D'EXONÉRATION DU SUPPLÉMENT DE RÉMUNÉRATION LIÉ À L'IMPATRIATION

La prime, qui correspond aux suppléments de rémunération, en espèces ou en nature, directement liés à l'exercice temporaire par les bénéficiaires de leur activité professionnelle en France (comme la compensation du surcoût du logement, de la prime de responsabilité ou du différentiel de pression fiscale et sociale), est exonérée d'impôt sur le revenu pour son montant réel.

Afin d'éviter qu'une partie de la rémunération de base soit transformée en indemnité exonérée, le II de l'article 81 B subordonne l'exonération de la prime d'impatriation à la condition que la rémunération de l'impatrié soumise à l'impôt sur le revenu soit au moins égale à celle perçue au titre de fonctions analogues dans la même entreprise ou, à défaut, dans des entreprises similaires établies en France. Le cas échéant, la différence entre la rémunération de la personne impatriée et la rémunération de référence est réintégrée dans les bases imposables de l'intéressé.

L'exonération s'applique aux primes liées à l'impatriation perçues jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la prise de fonctions en France, soit une durée maximale de six ans.

Elle n'est pas remise en cause si le bénéficiaire est amené à exercer en France sa mission au-delà de cette période, mais le salarié concerné est alors imposable sur l'ensemble de sa rémunération, y compris sur la prime d'impatriation qui continuerait à lui être versée.

D.- L'EXONÉRATION D'IMPÔT SUR LE REVENU DE LA FRACTION DE RÉMUNÉRATION SE RAPPORTANT A L'ACTIVITÉ EXERCÉE A L'ÉTRANGER

Le 2° du I de l'article 54 de la loi de finances rectificative pour 2005, qui insère à cet effet un III dans l'article 81 B, permet aux impatriés d'être, sur option, exonérés d'impôt sur le revenu pour la part de leur rémunération se rapportant à leur activité exercée à l'étranger au cours de la même période. La mesure vise notamment les impatriés amenés à effectuer des déplacements réguliers dans leur pays d'origine.

La fraction de rémunération ainsi exonérée est celle correspondant au salaire versé en contrepartie de l'activité exercée à l'étranger, sans pouvoir excéder 20 % de la rémunération imposable des intéressés, c'est-à-dire hors prime d'impatriation exonérée.

L'instruction précitée du 21 mars 2005 a précisé que *« les intéressés doivent être en mesure de justifier que la rémunération en cause résulte de séjours effectués dans l'intérêt direct et exclusif de leur entreprise d'origine ou de leur entreprise d'accueil en France. Cette justification peut être apportée par tous moyens (notes d'hôtels, notes de frais, cartes d'embarquement ou autres titres de transports...), lesquels doivent pouvoir être produits à la demande du service des impôts dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de contrôle. »*

L'exonération est temporaire et s'applique, comme l'exonération de la « prime d'impatriation », jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la prise de fonctions en France.

Exemple d'application :

Un cadre, employé par une entreprise établie en Suède et n'ayant pas été fiscalement domicilié en France depuis au moins le 1^{er} janvier 2000, est détaché par son employeur dans une entreprise établie en France à compter du 1^{er} janvier 2005. Il est amené à effectuer régulièrement des déplacements à l'étranger.

– Sa rémunération annuelle nette au titre de 2006 est de 200 000 euros, dont une « prime d'impatriation » de 60 000 euros ;

– Le « salaire net comparable » en France est de 150 000 euros ;

– La part de sa rémunération dont il est justifié qu'elle se rapporte à son activité exercée à l'étranger s'élève à 33 000 euros.

Sont donc exonérées de l'impôt sur le revenu au titre de l'année 2006 :

– la « prime d'impatriation » dans la limite de 50 000 euros, le solde (10 000 euros) étant imposable dès lors qu'à défaut, le salaire imposable de l'impatrié (140 000 euros) serait inférieur au « salaire net comparable » (150 000 euros) ;

– la part de la rémunération correspondant à l'activité exercée par l'intéressé à l'étranger dans la limite de 30 000 euros $[(200\,000 - 60\,000 + 10\,000) \times 20\%]$, si le contribuable a opté pour cette exonération.

E.– L'ARTICULATION DU DISPOSITIF EN FAVEUR DES « IMPATRIÉS » AVEC CELUI EN FAVEUR DES « EXPATRIÉS » DU II DE L'ARTICLE 81 A

Dans l'hypothèse où un salarié impatrié est envoyé à l'étranger pour les besoins de l'entreprise par son employeur établi en France dans les conditions du II de l'article 81 A, l'exonération, prévue par le III de l'article 81 B, de la fraction de la rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger n'est pas exclusive de celle, du chef du II de l'article 81 A, des suppléments de rémunération versés au titre de l'expatriation (« prime d'expatriation »).

Ainsi, et dans les limites propres à chacun des dispositifs concernés, un salarié impatrié peut-il bénéficier :

– de l'exonération de la prime d'impatriation prévue par le I de l'article 81 B ;

– de l'exonération de la part de la rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger prévue par le III du même article 81 B ;

– et de l'exonération du supplément de rémunération lié à l'expatriation conformément au II de l'article 81 A.

II.- L'OPPORTUNITÉ DE RENFORCER LE DISPOSITIF

Le régime concerne actuellement entre 8 000 à 10 000 impatriés pour un coût budgétaire d'environ 50 millions d'euros par an. Il n'a évidemment pas la même dimension que le régime britannique dont profitent environ 130 000 étrangers bénéficiant de la règle de *remittance basis* et qui a contribué de façon importante à la concentration des talents à la City et partant à son essor au cours des vingt dernières années.

Le régime fiscal des « non domiciliés » (les « *non doms* ») est une spécificité fiscale britannique permettant aux étrangers de se déclarer résidents même s'ils ne sont pas domiciliés en Grande-Bretagne. Le droit britannique distingue en effet trois notions de résidence fiscale, correspondants à des liens personnels de plus en plus étroits et durables avec le Royaume-Uni : la résidence (ou « résidence non ordinaire »), la « résidence ordinaire » (« *ordinary residence* »), et le domicile.

Les contribuables qui sont résidents au Royaume-Uni sans y être *domiciliés* (résidents ou résidents ordinaires) ne sont imposables au Royaume-Uni qu'au titre des revenus de source britannique. Ils ne sont imposables à raison des revenus de source non britannique que dans la mesure où ces revenus sont effectivement rapatriés. C'est la règle dite de « *remittance basis* ». Cette règle a pour effet d'exonérer les revenus salariaux et non salariaux de source exclusivement étrangère tant que ceux-ci ne sont pas transférés au Royaume-Uni.

Jusqu'à présent, quelle que soit la durée de présence au Royaume-Uni, les étrangers pouvaient bénéficier du statut fiscal de non-domicilié.

Des changements substantiels viennent cependant d'affecter le régime des résidents non domiciliés à compter d'avril 2008 et de le rendre financièrement moins attractif. Les résidents non-domiciliés qui auront passé 7 des 10 dernières années sur le territoire britannique devront désormais s'acquitter d'un forfait annuel de 30.000 livres sterling (38 000 euros) pour pouvoir bénéficier de la « *remittance basis* » ou payer l'impôt sur leurs revenus de source non-britannique. De nombreux non-domiciliés devront donc arbitrer entre ce prélèvement et la déclaration de l'ensemble de leurs revenus de source britannique ou étrangère.

En France, soit le contribuable est domicilié en France et il est imposé sur la totalité de ses revenus mondiaux. Soit il n'est pas domicilié en France et il est imposé sur ses revenus de source française.

Dans l'optique de renforcer l'attractivité de la place financière de Paris, qui n'a cessé de s'affaiblir face à son homologue londonienne depuis une vingtaine d'années, le durcissement du régime fiscal britannique constitue pour la France une opportunité à saisir pour regagner une partie du terrain perdu.

III.– LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU RÉGIME DES IMPATRIÉS

Afin de renforcer l'attractivité du territoire français et d'encourager, dans un contexte international propice, l'installation en France de cadres de haut niveau, il est proposé d'améliorer le régime des impatriés en s'inspirant du système britannique.

A.– L'ARTICULATION ENTRE LE RÉGIME ACTUEL ET LE NOUVEAU RÉGIME

Il est proposé de faire bénéficier du nouveau régime les personnes dont la prise de fonctions en France intervient à compter du 1^{er} janvier 2008.

Ce nouveau régime sera placé sous un nouvel article 81 C que le **II** du présent article tend à insérer, étant précisé que les dispositions de l'article 81 B du code général des impôts sont applicables aux personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue avant le 1^{er} janvier 2008 (c'est l'objet du **I** du présent article).

B.– LES MODIFICATIONS DU CHAMP DES BÉNÉFICIAIRES

Le 1^o du I du nouvel article 81 C, dans la rédaction proposée au **deuxième alinéa du II du présent article**, définit les personnes bénéficiaires.

Par rapport au régime actuel, le champ d'application du régime est étendu en ce sens que la loi supprime la condition posée à l'article 81 B selon laquelle la personne impatriée doit être appelée par une entreprise établie à l'étranger à occuper un emploi en France, ce qui visait en pratique les recrutements au sein de groupes internationaux. Le régime fiscal des « impatriés » est actuellement réservé aux personnes déjà employées dans la même entreprise avant leur arrivée en France, c'est-à-dire aux mobilités internes à cette entreprise. Le recrutement direct par une entreprise établie en France rendra désormais la personne impatriée éligible à la mesure.

Le deuxième alinéa du 1^o du I de l'article 81 C, dans la rédaction proposée au **troisième alinéa du II** du présent article, reprend la condition existante de non domiciliation au cours des cinq années précédentes et fixe comme actuellement la durée de l'exonération jusqu'au 31 décembre de la cinquième année civile suivant celle de la prise de fonctions.

Il est en outre précisé que les bénéficiaires sont les personnes « impatriées » qui sont fiscalement domiciliées en France au sens des a et b du 1 de l'article 4 B, c'est-à-dire les personnes qui ont en France leur foyer ou leur résidence principale (a de l'article 4 B) et qui exercent en France une activité professionnelle à titre principal (b de l'article 4 B).

Ainsi, par rapport au régime actuel, sont exclues du champ d'application du nouveau régime les personnes dont les liens directs avec le territoire français sont plus ténus, tels que les résidents considérés comme ayant leur domicile fiscal en France parce qu'ils ont en France le centre de leurs intérêts économiques (patrimoine immobilier, revenus fonciers et mobiliers...).

Le nouveau régime en faveur des impatriés sera donc, compte tenu des nouveaux avantages qui leur sont accordés, ciblé sur les salariés dont l'installation sur le territoire national est effective et pour lesquels les contreparties attendues, notamment en termes de retombées économiques, sont les plus élevées.

C.- L'AMÉLIORATION DU DISPOSITIF D'EXONÉRATION DES REVENUS D'ACTIVITÉ DES IMPATRIÉS

1.- L'exonération de la prime d'impatriation

Le 1° du I du nouvel article 81 C, dans la rédaction proposée au **deuxième alinéa du II du présent article** précise l'étendue de l'exonération du supplément de rémunération directement lié à la situation d'impatrié (« prime d'impatriation »).

Pour les personnes impatriées, appelées à venir en France par une entreprise établie dans un autre Etat (c'est-à-dire les mobilités intra-groupe), l'exonération porte, comme c'est le cas dans le régime actuel, sur le montant réel de la prime d'impatriation qui s'apprécie par rapport à une rémunération de base, servie au bénéficiaire au sein de l'entreprise d'origine avant son impatriation.

Pour les personnes impatriées qui font l'objet d'un recrutement direct et qui ne pourraient pas justifier de cette rémunération de base, l'exonération pourra porter, sur option du contribuable, sur le montant réel de la prime d'impatriation ou sur une prime d'impatriation évaluée de façon forfaitaire à 30 % de leur rémunération.

Le troisième alinéa du 1° du I de l'article 81 C, dans la rédaction proposée au **quatrième alinéa du II** du présent article, reprend en la clarifiant la condition fixée au II de l'article 81 B destinée à garantir une égalité de traitement entre les cadres impatriés et les cadres permanents.

Les salariés recrutés directement devront justifier, à l'instar des impatriés détachés au sein d'un groupe, que leur rémunération imposable est au moins égale à celle perçue par un salarié exerçant des fonctions analogues aux leurs, afin que seule la rémunération correspondant à un surcroît de rémunération lié à leur situation d'impatriation soit exonérée, conformément à la logique qui sous-tend le dispositif.

2.— L'exonération de la rémunération perçue au titre de l'activité exercée à l'étranger

Le **2° du I du nouvel article 81 C** précise les modalités d'exonération de la fraction de la rémunération perçue par une personne impatriée au titre de l'activité exercée à l'étranger pendant la durée définie au 1.

Cette exonération ne sera plus optionnelle.

Il est par ailleurs précisé que l'exonération n'est accordée au titre de l'activité exercée à l'étranger que si cette dernière donne lieu à des déplacements répondant à deux critères objectifs :

– d'une part, les séjours réalisés à l'étranger doivent être effectués dans l'intérêt direct et exclusif de l'employeur. Cette condition, précisée par l'instruction du 21 mars 2005, est déjà requise actuellement ;

– d'autre part, les déplacements nécessitent une résidence effective d'au moins vingt-quatre heures dans un autre Etat. Cette condition n'était pas requise jusqu'à présent.

Par cohérence, ces conditions sont identiques à celles posées au II de l'article 81 A, fixant le régime d'exonération du supplément de rémunération lié à l'expatriation pour les salariés envoyés à l'étranger.

Enfin, l'exonération de la rémunération perçue au titre de l'activité exercée à l'étranger n'est plus plafonnée.

3.— Un plafonnement global de l'exonération des revenus d'activité

En revanche, le **3° du I du nouvel article 81 C** précise que la fraction de la rémunération exonérée conformément aux dispositions des 1 et 2 (prime d'impatriation et fraction de la rémunération correspondant à l'activité exercée à l'étranger) sera désormais plafonnée à 50 % de la rémunération totale (correspondant à la rémunération perçue au titre de l'activité réalisée en France et à l'étranger).

Dans le système actuel, l'exonération de la prime d'impatriation n'est pas plafonnée et la fraction de la rémunération exonérée au titre de l'activité exercée à l'étranger ne peut excéder 20 % de la rémunération imposable, c'est-à-dire hors prime d'impatriation.

Ainsi, si une personne impatriée perçoit une rémunération de 1 000 000 d'euros, comprenant à hauteur de 400 000 euros une prime d'impatriation et à hauteur de 200 000 euros une prime d'expatriation, elle est exonérée à hauteur de 440 000 euros dans le régime actuel.

Dans le nouveau régime, l'exonération sera supérieure, mais sera plafonnée à 500 000 euros.

4.– L'introduction d'une règle de non-cumul avec le régime d'exonération en faveur des expatriés.

Le **4° du I du nouvel article 81 C** exclut l'application aux personnes impatriées du régime prévu à l'article 81 A en faveur des expatriés.

Actuellement, comme il a été indiqué précédemment, dans l'hypothèse où un salarié impatrié est envoyé à l'étranger pour les besoins de l'entreprise par son employeur établi en France, il peut bénéficier, dans les limites propres à chacun des dispositifs concernés, non seulement, sur option, de l'exonération de la part de rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger en vertu du III de l'article 81 B, mais également de l'exonération du supplément de rémunération lié à l'expatriation dans les conditions visées à l'article 81 A.

Cette possibilité sera désormais exclue. En effet, le nouveau régime comporte un avantage significatif en termes d'exonération du salaire se rapportant à l'activité exercée à l'étranger (cette dernière étant désormais dé plafonnée) sans qu'il soit besoin d'y ajouter celui des expatriés.

D.– LA CRÉATION D'UNE EXONÉRATION DE CERTAINS REVENUS PASSIFS ET PLUS-VALUES DE CESSIION DE VALEURS MOBILIÈRES DE SOURCE ÉTRANGÈRE

Le **II du nouvel article 81 C** a pour objet d'instituer une exonération à hauteur de la moitié du montant des revenus passifs (dividendes, intérêts, redevances) et des plus-values de cessions de valeurs mobilières de source étrangère perçus par la personne impatriée.

Il est proposé de s'inspirer du régime britannique de la « *remittance basis* » qui s'applique aux revenus d'activité mais aussi aux autres catégories de revenus, notamment les revenus du capital, pour permettre à des cadres impatriés ayant à titre temporaire leur domiciliation fiscale en France de n'être imposés que sur une partie de leurs revenus de source étrangère.

L'exonération, qui ne portera que sur 50% des revenus et gains de source étranger, est justifiée, s'agissant de personnes qui viennent en principe exercer temporairement leur activité en France et qui disposent d'une épargne à l'étranger sur laquelle ne sera appliquée une fiscalité allégée que dans la limite de la période d'impatriation (cinq ans).

Ce dispositif a été déterminé compte tenu des règles résultant des conventions fiscales.

L'imposition en France des revenus de source étrangère :

Les personnes qui ont en France leur domicile fiscal sont passibles de l'impôt sur le revenu à raison de l'ensemble de leurs revenus.

Cela étant, il peut advenir qu'un revenu de source étrangère fasse l'objet d'une imposition à la fois à l'étranger (dans l'État source du revenu) et en France (État résidence de son bénéficiaire).

Lorsque l'imposition de ce revenu n'est pas exclusivement attribuée à la France, les conventions fiscales internationales permettent de supprimer l'éventuelle double imposition :

- soit par l'exonération du revenu, qui consiste à retirer à la France le droit qu'elle a d'imposer ;

- soit par l'imputation d'un crédit d'impôt, qui consiste à autoriser les deux États à imposer le revenu considéré, tout en permettant au résident français de déduire de l'impôt français un crédit d'impôt représentatif de l'impôt payé à l'étranger.

1.— Les revenus passifs et plus-values exonérés

a) Les revenus de capitaux mobiliers

Il s'agit des revenus de capitaux mobiliers dont le paiement est assuré par une personne établie hors de France (dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude fiscale ou l'évasion fiscale). Bénéficieront de cette exonération partielle par exemple les dividendes versés au contribuable par une société espagnole.

L'imposition des revenus de capitaux mobiliers

Ces revenus sont normalement imposables aux prélèvements sociaux au taux de 11% et à l'impôt sur le revenu selon les modalités suivantes.

Les produits de taux (intérêts principalement) sont imposés au barème progressif ou à un prélèvement forfaitaire libératoire au taux de 18% sur le montant brut perçu, sur option du contribuable, et uniquement lorsque le débiteur des produits ou, s'il est différent, la personne qui en assure le paiement sont établis dans un État de l'Espace économique européen (EEE) hors Liechtenstein (en application du I de l'article 125 D du code général des impôts).

Les dividendes de sociétés françaises ou étrangères (hors « paradis fiscaux ») sont imposés :

– au barème progressif, avec application d'un abattement de 40%, d'un abattement forfaitaire annuel de 1 525 euros pour une personne seule et de 3 050 euros pour un couple et d'un crédit d'impôt égal à 50% des dividendes déclarés et plafonné à 115 euros ou 230 euros selon la situation de famille ;

– ou, sur option du contribuable, et depuis le 1^{er} janvier 2008, à un prélèvement forfaitaire libératoire au taux de 18% sur le montant brut perçu, sans aucun abattement et sans crédit d'impôt (en application du II de l'article 117 *quater*).

Les produits de contrats d'assurance-vie sont imposés au barème progressif ou à un prélèvement forfaitaire libératoire à un taux qui varie de 35% à 7,5% selon la durée du contrat, sur option du contribuable, et uniquement pour les contrats d'assurance-vie souscrits auprès d'une entreprise d'assurance établie dans un État de l'EEE, hors Liechtenstein (en application de l'article 125 D). En outre, pour les produits des contrats d'assurance-vie d'une durée supérieure ou égale à huit ans et souscrits auprès d'une entreprise d'assurance établie dans un État de l'EEE (hors Liechtenstein), le contribuable bénéficie d'un abattement de 4 600 euros ou 9 200 euros selon sa situation de famille.

Les autres revenus de capitaux mobiliers (par exemple, les produits des trusts) sont imposés au barème progressif de l'impôt sur le revenu.

b) Les produits des droits d'auteur ou des inventeurs

Il s'agit des produits des droits d'auteur ou des inventeurs mentionnés respectivement aux 2^o et 3^o du 2 de l'article 92 dont le paiement est effectué par une personne établie hors de France, dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude fiscale ou l'évasion fiscale.

Les revenus concernés sont les produits de droits d'auteur perçus par les écrivains ou compositeurs et par leurs héritiers et légataires ainsi que les produits perçus par les inventeurs au titre, soit de la concession de licences d'exploitation de leurs brevets, soit de la cession ou concession de marques de fabrique, procédés ou formules de fabrication.

Les droits d'auteur perçus par les écrivains et compositeurs et les produits de la propriété industrielle perçus par les inventeurs sont considérés comme des profits relevant de la catégorie des bénéfices non commerciaux. A ce titre, ils concourent à la formation d'un bénéfice non commercial qui est soumis en principe à l'impôt sur le revenu au barème progressif et aux prélèvements sociaux au taux de 11%.

S'agissant des produits de la propriété industrielle (redevances et plus-values de cession des brevets, inventions brevetables, procédés de fabrication industriels visés à l'article 39 *terdecies*), ils sont imposables suivant le régime des plus-values professionnelles prévu à l'article 39 *quindecies*, c'est-à-dire au taux de 16% auquel s'ajoutent 11% de prélèvements sociaux.

c) Les gains réalisés à l'occasion de la cession de valeurs mobilières et de droits sociaux

Enfin, il s'agit des gains réalisés à l'occasion de la cession de valeurs mobilières et de droits sociaux.

Pour bénéficier de l'exonération de 50 % de la plus-value mobilière, il faudra que le dépositaire des titres ou, à défaut, la société dont les titres sont cédés, soit établi hors de France dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude fiscale ou l'évasion fiscale.

Corrélativement, il est précisé que les moins-values réalisées lors de la cession de ces titres seront constatées à hauteur de 50 % de leur montant.

L'imposition des gains réalisés à l'occasion de la cession de valeurs mobilières et de droits sociaux

Les gains réalisés à l'occasion de la cession de valeurs mobilières et de droits sociaux sont imposables à l'impôt sur le revenu au taux de 18% (depuis le 1^{er} janvier 2008) auquel s'ajoutent 11% de prélèvements sociaux, lorsque le montant des cessions de titres et opérations assimilées au cours de l'année excède, par foyer fiscal, une certaine limite (ou seuil de cession), fixée à 25 000 euros pour l'année 2008, et révisée chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédente.

En outre, en application de l'article 150-0 D *bis* du code général des impôts, les gains nets réalisés à compter du 1^{er} janvier 2006 lors de la cession à titre onéreux d'actions ou de parts sociales de sociétés européennes ou de droits démembrés portant sur de tels titres sont réduits d'un abattement pour durée de détention, égal à un tiers par année de détention des titres ou droits cédés et applicable dès la fin de la sixième année, ce qui conduit à une exonération totale de la plus-value réalisée lors de la cession des titres détenus depuis plus de huit ans. Pour l'application de ce dispositif, la durée de détention des titres ou droits cédés est en principe décomptée à partir du 1^{er} janvier de leur année d'acquisition ou du 1^{er} janvier 2006 (pour les titres ou droits acquis ou souscrits avant cette date).

Les plus-values immobilières étant toujours imposées au lieu du bien, il n'y a donc pas lieu de prévoir d'exonération.

2.– Une exonération qui ne s'applique pas aux prélèvements sociaux

Plusieurs dispositions du présent article ont pour objet de préserver l'intégrité de l'assiette des prélèvements sociaux en neutralisant l'abattement d'assiette de 50% applicable aux revenus de capitaux mobiliers par une modification des articles pertinents du code général des impôts ou du code de la sécurité sociale. En l'absence de telles dispositions, ces revenus auraient été imposés sur une assiette réduite de moitié.

Le **V du présent article** complète l'article 1600-0 H du code général des impôts, qui énumère les revenus soumis à la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) assise sur les revenus du patrimoine, afin de soumettre expressément à cette contribution les revenus, produits et gains exonérés d'impôt sur le revenu en application du II du nouvel article 81 C.

Le **VI du présent article** complète le I de l'article 1600-0 J, qui énumère les produits assujettis à la CRDS sur les produits de placement. Il est précisé que

cette imposition demeure perçue sur les produits et gains non pris en compte en application du II de l'article 81 C lors de leur perception lorsque le contribuable a opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire prévu aux articles 117 *quater* et 125 A respectivement pour les dividendes et pour les produits de placement à revenu fixe perçus à l'étranger.

Le **VIII du présent article** modifie l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale, relatif à la contribution sociale généralisée (CSG) sur les revenus du patrimoine, afin de préciser que cette contribution continuera à s'appliquer sur la totalité des plus-values mentionnées au II du nouvel article 81 C et non sur la fraction de 50 % imposée à l'impôt sur le revenu.

Le **IX du présent article** modifie l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale, relatif à la CSG sur les produits de placement. Il est modifié afin de soumettre à cette imposition les revenus, produits et gains non pris en compte en application du II de l'article 81 C lors de leur perception lorsque le contribuable a opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire prévu aux articles 117 *quater* et 125 A respectivement pour les dividendes et pour les produits de placement à revenu fixe, perçus à l'étranger.

Précisons qu'il n'est pas nécessaire de modifier les dispositions des articles L. 245-14 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale relatifs au prélèvement social de 2 % sur les revenus du patrimoine et les produits de placement ainsi que les dispositions de l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles relatif à la contribution additionnelle de 0,1 % à ces prélèvements. Compte tenu de leur rédaction, ces modifications sont automatiques.

E.- LES DISPOSITIONS DE COORDINATION

Constituent des mesures de coordination :

– le **III du présent article**, qui modifie le 2°-0 *ter* de l'article 83 qui permet aux personnes impatriées de déduire de leurs rémunérations, dans certaines limites, les cotisations versées aux régimes de retraite et de prévoyance complémentaires étrangers auxquels elles étaient affiliées ès qualités avant leur prise de fonctions en France ;

– et le **IV du présent article**, qui modifie le troisième alinéa du 1 de l'article 170 (qui prévoit l'obligation de mentionner les revenus exonérés dans la déclaration de revenu global) et le c du 1° du IV de l'article 1417 (qui définit les modalités de détermination du revenu fiscal de référence).

VI.— LES MODIFICATIONS APPORTÉES AUX MODALITÉS D'APPLICATION DU BOUCLIER FISCAL

L'article 1 du code général des impôts dispose que les impôts directs (impôts sur le revenu, impôt de solidarité sur la fortune, impôts locaux afférents à la résidence principale et prélèvements sociaux) payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à la moitié de ses revenus. L'article 1649-0 A du même code définit les modalités de détermination du droit à restitution de la fraction des impositions qui excède ce seuil et précise notamment les revenus et les impositions pris en compte. Le **VII du présent article** modifie à deux titres l'article 1649-0 A.

A.— LA LIMITATION DES REVENUS ÉTRANGERS PRIS EN COMPTE À LEUR MONTANT NET DES IMPÔTS ACQUITTÉS HORS DE FRANCE

L'objectif étant d'appréhender au mieux la faculté contributive du contribuable, le revenu pris en compte pour la détermination du droit à restitution comporte les revenus nets soumis à l'impôt sur le revenu mais aussi les revenus exonérés d'impôt sur le revenu, qu'ils soient réalisés en France ou hors de France, sauf exceptions limitativement énumérées par le 4 de l'article 1649-0 A.

Les revenus exclusivement imposés à l'étranger et réalisés par un résident français sont donc pris en compte. Comme il a été indiqué précédemment, lorsque ces revenus donnent lieu à une double imposition, celle-ci peut être neutralisée par la convention internationale applicable, par exonération du revenu ou imputation d'un crédit d'impôt.

En revanche, l'impôt acquitté hors de France n'est pas pris en compte dans le champ du plafonnement dans la mesure où sa prise en compte pourrait conduire la France à rembourser un impôt payé au profit d'un autre Etat. On peut relever que les systèmes étrangers de plafonnement de l'impôt en fonction du revenu imposable du contribuable ne prennent en compte que les impôts nationaux.

Il en résulte que, pour la détermination du plafonnement des impositions directes qu'ils paient en France, les contribuables qui acquittent des impôts à l'étranger au titre des revenus qu'ils y perçoivent sont soumis à une règle « asymétrique » : tous les revenus sont pris en compte, qu'ils soient soumis à l'impôt en France ou hors de France, alors que les impôts acquittés hors de France ne sont pas retenus.

Afin de mieux apprécier les facultés contributives réelles des contribuables qui perçoivent des revenus à l'étranger et de tenir compte du fait que ces revenus sont, pour partie, affectés au paiement d'impôts étrangers non pris en compte, il est proposé de retenir ces revenus pour leur montant net des impositions payées à l'étranger.

A cet effet, le **2° du VII du présent article** complète à cet effet le **5** de l'article 1649-0 A par un d, prévoyant la prise en compte des revenus réalisés à

l'étranger pour leur montant net des impositions acquittées localement (impositions équivalentes à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux).

Ce montant s'entend :

– en cas d'imputation sur l'impôt français d'un crédit d'impôt représentatif de l'impôt payé à l'étranger, du revenu de source étrangère net, déclaré en France, et diminué de l'impôt étranger versé ;

– en cas d'exonération en France, du revenu étranger net déclaré en France et diminué de l'impôt étranger versé.

Les exemples d'application suivants illustrent les modifications apportées aux modalités de détermination du bouclier fiscal.

Premier cas : la convention élimine la double imposition par imputation d'un crédit d'impôt (la France peut imposer le revenu).

	Situation actuelle	Évolution proposée
Revenu	Revenu imposable en France : 350 (dont 300 de revenus étrangers)	
Impôt	Impôts français : $(115 + 150 - \text{crédit d'impôt de } 150) : 115$ Impôt étranger : 150	
Seuil du bouclier	$(50 + 300) \times 50 \% = 175$	$(50 + (300 - 150)) \times 50 \% = 100$
Impôt pris en compte	115	
Droit à restitution	0	15

Second cas : la convention élimine la double imposition par exonération du revenu étranger (retrait à la France du droit d'imposer)

	Situation actuelle	Évolution proposée
Revenu	Revenu imposable en France : 350 (dont 300 de revenus étrangers)	
Impôt	Impôts français : 115 Impôt étranger : 150	
Seuil du bouclier	$(50 + 300) \times 50 \% = 175$	$(50 + (300 - 150)) \times 50 \% = 100$
Impôt pris en compte	115	
Droit à restitution	0	15

B.- PERMETTRE UN PLAFONNEMENT EFFECTIF POUR LES CONTRIBUABLES QUI TRANSFÈRENT LEUR DOMICILE EN COURS D'ANNÉE

Le contribuable qui installe son domicile fiscal en France au cours d'une année N peut bénéficier, dès lors qu'il est fiscalement domicilié en France au 1^{er} janvier N+1, d'un droit à restitution à compter du 1^{er} janvier N+2, au titre des revenus réalisés en N.

Si le plafonnement prend en compte l'ISF et les impôts locaux acquittés au titre de l'année N+1, la prise en compte de l'ensemble des revenus, notamment étrangers, réalisés au cours de l'année N alors que l'imposition en France du revenu mondial n'intervient qu'à compter de la date de retour, entraîne un décalage entre la base « revenus » et la base « impôts » pour le calcul du droit à restitution au titre des revenus de l'année N. En effet, en application de l'article 166 du code général des impôts, lorsqu'un contribuable précédemment domicilié à l'étranger transfère son domicile en France, les revenus dont l'imposition est entraînée par l'établissement du domicile en France ne sont comptés que du jour de cet établissement.

Il en résulte que le contribuable ne peut généralement obtenir le plafonnement du montant de l'ISF acquitté en N+1. Cette situation pourrait conduire certains contribuables à renoncer à rétablir leur domicile fiscal en France.

Afin de favoriser le retour en France de ces contribuables et de mettre en cohérence la base « revenus » et la base « impôts », il est proposé de ne pas retenir, pour la détermination du « premier bouclier » dont ils bénéficient après leur retour en France, les revenus étrangers perçus du premier janvier précédant le retour jusqu'à la date de celui-ci.

A cet effet, le 1^o du VII du présent article complète le c du 4 de l'article 1649-0 A, relatif aux revenus pris en compte pour la détermination du droit à restitution, afin de préciser que lorsqu'un contribuable précédemment domicilié à l'étranger transfère son domicile en France, ne seront pris en compte que les revenus réalisés hors de France et exonérés d'impôt sur le revenu que du jour de ce transfert.

Ne seront ainsi retenus, pour la détermination du droit à restitution acquis en N+2, en cas d'installation au cours de l'année N du domicile fiscal en France, que les revenus perçus en N, dans la limite de ceux déclarés et imposés en France, c'est-à-dire :

– les revenus de source française réalisés en N, avant installation, passibles de l'impôt sur le revenu français ;

– et les revenus de source française et étrangère réalisés en N, dont l'imposition est entraînée par l'établissement du domicile fiscal en France ;

Les revenus étrangers réalisés l'année N, avant la date de transfert du domicile fiscal en France (non passibles de l'impôt français), ne seront donc plus pris en compte.

S'agissant des revenus étrangers réalisés l'année N, après installation en France, et les années suivantes, ils seront désormais pris en compte pour leur montant net des impôts payés à l'étranger.

III.- L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES MODIFICATIONS PROPOSÉES ET LEUR IMPACT BUDGÉTAIRE

En application du **X du présent article**, les dispositions des II à VI et des VIII et IX fixant le nouveau régime d'imposition en faveur des impatriés seront applicables aux personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue à compter du 1^{er} janvier 2008.

Les dispositions du VII concernant le bouclier fiscal s'appliqueront pour la détermination du plafonnement des impositions afférentes aux revenus réalisés à compter de l'année 2006 (droit à restitution acquis en 2008). Elles s'appliqueront donc aux contribuables qui ont transféré leur domicile fiscal en France à compter de l'année 2006 ainsi qu'à ceux qui ont perçu des revenus soumis à l'impôt étranger à compter de cette même année.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur pour avis, le coût des modifications proposées n'est pas chiffrable en raison notamment de la difficulté à évaluer, même approximativement, les effets incitatifs des dispositions proposées.

*

* *

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par M. Jean-Pierre Brard puis elle a *adopté* un amendement rédactionnel du Rapporteur pour avis (**amendement n° 229**).

Elle a ensuite examiné un amendement du Rapporteur pour avis, visant à améliorer, par rapport au projet de loi, le caractère incitatif du dispositif proposé en faveur des impatriés, en les exonérant d'ISF pendant cinq exercices, à raison de leurs biens situés à l'étranger, dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative. Le **Rapporteur pour avis** a précisé qu'une telle exonération était déjà rendue possible par les conventions fiscales conclues avec les États-Unis, l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la constitutionnalité de l'article du projet de loi comme de l'amendement du Rapporteur pour avis : le principe d'égalité ne s'oppose-t-il pas à ce qu'une exonération d'impôt sur le revenu ou d'ISF s'applique à des ressortissants français au seul motif qu'ils auraient passé cinq ans au Royaume-Uni ou qu'ils disposeraient de biens placés à l'étranger ? Le risque d'évasion fiscale est d'autant plus grand, concernant l'ISF, que les grandes fortunes sont essentiellement constituées de valeurs mobilières.

Après avoir reconnu de possibles difficultés juridiques s'agissant de l'impôt sur le revenu, le **Rapporteur pour avis** a estimé que l'amendement relevait d'une simple mise en cohérence du régime de l'ISF. Il a néanmoins *retiré* son amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du Rapporteur pour avis (**amendement n° 230**), puis a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article 31 ainsi modifié.

*
* *

Articles additionnels après l'article 31

Taux réduits d'IS et d'IR sur les droits d'un logiciel

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis proposant d'étendre le bénéfice du taux réduit d'IS (15 %) ou d'IR (16 %) applicable aux produits de cession et de concession des brevets, aux entreprises industrielles et commerciales qui procèdent à la vente ou à la concession de droits portant sur un logiciel.

Ce régime existe déjà mais il est actuellement réservé aux personnes physiques, créateurs de logiciels originaux, qui sont imposables à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires non commerciaux dans les conditions prévues au I de l'article 93 *quater* du code général des impôts.

Le régime de taux réduit en faveur des entreprises industrielles et commerciales serait accordé aux créateurs de logiciels originaux qui cèdent ou concèdent leurs droits sur ces logiciels à un tiers qui va exploiter ces droits ainsi qu'aux ventes d'exemplaires de logiciels ou de licences d'exploitation destinées aux utilisateurs finals et consommateurs dans certaines limites.

Le montant du bénéfice provenant de l'exploitation du logiciel éligible au taux réduit serait déterminé forfaitairement par application d'un taux de charges variable selon que l'entreprise cédante, qui est également la conceptrice du logiciel, assure ou non l'exploitation commerciale de celui-ci.

Toutefois, sur option de l'entreprise, le montant du bénéfice net provenant de l'exploitation du logiciel éligible au taux réduit pourrait également être déterminé sur la base des données réelles de l'exercice. Ce bénéfice net serait éligible au taux réduit de l'impôt sur les sociétés à hauteur d'un prorata en fonction des dépenses de conception de logiciels engagées au cours des trois derniers exercices par rapport à l'ensemble des dépenses d'exploitation (conception, fabrication, commercialisation) liées aux logiciels engagées au cours de la même période.

Ce dispositif, qui serait réservé aux petites et moyennes entreprises ne concernerait que les logiciels créés, c'est-à-dire inscrits comptablement en immobilisations à l'actif du bilan de l'entreprise qui l'a conçu, à compter du 1^{er} janvier 2009.

Ce dispositif, complémentaire à celui déjà existant pour les brevets, permettrait de favoriser la création et l'exploitation de logiciels. La mise en place d'un régime fiscal global et abouti des actifs incorporels permettra notamment d'attirer en France non seulement les activités de recherche grâce notamment au crédit d'impôt recherche, mais aussi de maintenir sur le territoire l'exploitation de ces actifs incorporels (activités à forte valeur ajoutée) souvent délocalisée à l'étranger pour des raisons fiscales. Pour cette raison, cette mesure, dont le coût est difficile à évaluer, aurait un effet très positif pour l'économie.

*

* *

Le **Rapporteur pour avis** a précisé qu'il s'agissait de parachever la mise au point d'un régime fiscal global des actifs incorporels, sources de forte valeur ajoutée, et souvent sujets à délocalisation.

M. François Goulard ayant souhaité connaître la signification d'un alinéa de l'amendement posant comme condition à l'avantage fiscal accordé que le logiciel résulte d'un travail « allant au-delà de la simple mise en œuvre d'une logique automatique et contraignante », le **Rapporteur pour avis** a répondu qu'il convenait de réserver l'allégement d'impôt aux œuvres réellement créatives et originales.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 231**).

*

* *

Transfert à la direction générale des impôts du recouvrement de la TVA à l'importation

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis tendant à transférer le recouvrement de la TVA à l'importation de la direction des douanes et des droits indirects (DGDDI) à la Direction générale des impôts (DGI).

I.– LE DROIT EXISTANT : UN FACTEUR DE COMPLEXITÉ POUR LES ENTREPRISES

Les importations de biens, c'est-à-dire l'entrée en France de biens en provenance d'un État ou d'un territoire n'appartenant pas à l'Union européenne, sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée. En application de l'article 293 A du code général des impôts, la taxe est exigible au moment où le bien est considéré comme importé au sens du 2 du 1 de l'article 291 du même code. Recouvrée comme en matière de douane, la taxe doit être acquittée par la personne désignée comme le destinataire réel des biens sur la déclaration d'importation auprès du service des douanes territorialement compétent.

Or, les assujettis à la TVA ne peuvent récupérer la TVA à l'importation que dans les conditions de droit commun fixées par les articles 271 et suivants du code général des impôts. Par conséquent, ils déduisent, sur la déclaration de chiffre d'affaires mentionnée à l'article 287 du même code (déclaration CA3), le montant de TVA ainsi décaissée de la TVA facturée à leurs clients. Or cette déclaration est adressée mensuellement, accompagnée du paiement de la TVA due, non pas au service des douanes mais à la direction générale des impôts.

Ce chevauchement des compétences entre deux autorités, la DGDDI et de la DGI, en matière de TVA à l'importation n'est pas sans conséquence pour les entreprises. C'est sans conteste une source de complexité, sans parler du coût de portage lié au décaissement de la TVA auprès de l'une avant sa déduction auprès de l'autre ⁽¹⁾.

II.– LE DISPOSITIF PROPOSÉ : L'AUTOLIQUIDATION DE LA TVA AUPRÈS DE LA DGI

Le présent article additionnel propose de substituer aux trois premiers paragraphes de l'article 293 A du code général des impôts un paragraphe unique disposant que « *la taxe afférente à l'importation est reportée sur la déclaration mentionnée à l'article 287 par l'assujetti désigné comme destinataire réel du bien*

(1) Il convient cependant de signaler que M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, a mis en place le 1^{er} octobre 2004 deux mesures visant à simplifier et alléger le coût en trésorerie que représente la TVA à l'importation : le report de paiement de la TVA n'est plus subordonné à la présentation d'une caution et la TVA n'est plus exigible que dans le cadre d'une échéance mensuelle de paiement fixée le 25 du mois, soit après le dépôt de la déclaration CA3, ce qui permet aux entreprises de la déduire immédiatement.

sur la déclaration d'importation». La TVA à l'importation serait ainsi autoliquidée par les entreprises importatrices directement sur la déclaration CA3 adressée à la DGI.

Cette mesure de simplification, souhaitée par nombreux opérateurs (institutions et organisations professionnelles⁽¹⁾, commissionnaires, ports et aéroports) renforcerait l'attractivité du territoire pour les activités logistiques, créatrices de nombreux emplois et essentielles pour le développement des ports et aéroports, dans un contexte où d'autres États-membres comme les Pays-Bas et la Belgique ont déjà mis en place ce système d'autoliquidation de la TVA à l'importation.

*
* *

Le **Rapporteur pour avis** a souligné qu'il s'agissait d'une mesure déjà débattue à plusieurs reprises et notamment préconisée par l'Agence française pour les investissements internationaux.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 232**).

*
* *

Assouplissement des possibilités d'exonération de la taxe professionnelle de certains établissements dans les zones bénéficiant d'aides à finalité régionale

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis tendant à assouplir les conditions dans lesquelles, dans les zones bénéficiant d'aides à finalité régionale, les collectivités locales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre peuvent exonérer de taxe professionnelle certains établissements.

Cet amendement vise à rendre le dispositif d'exonération de taxe professionnelle en faveur des établissements situés en zone d'aide à finalité régionale (AFR) plus attractif en permettant aux collectivités territoriales d'attirer des grands groupes, pas nécessairement créateurs d'emplois immédiatement, mais réalisant des investissements lourds et donc participant au développement économique à long terme de la collectivité.

(1) AUTF, CGPME, MEDEF, FIEEC, Conseillers du commerce extérieur, Port autonome du Havre, Conseil économique et social, observatoire des réglementations douanières et fiscales.

L'exonération s'applique actuellement de plein droit aux opérations de création ou d'extension d'établissements industriels ou de recherche scientifique et technique, dès lors que ces opérations se traduisent par la création d'un nombre d'emplois permanents et la réalisation d'un volume d'investissement supérieur à certains seuils.

La mesure proposée consiste à modifier les conditions d'application de cette exonération en insérant une condition alternative à la condition actuellement cumulative d'investissements et d'emplois qui permettrait de subordonner l'exonération de taxe professionnelle à la réalisation d'un montant minimum d'investissement. Le montant minimum d'investissement permettant de déclencher l'exonération serait fixé par décret.

Par ailleurs, il est actuellement prévu que le prix de revient des immobilisations exonérées ne puisse excéder 1,5 million d'euros par emploi créé. Il est proposé de supprimer ce plafond qui n'est plus nécessaire compte tenu des plafonds prévus par les encadrements communautaires AFR ou *de minimis* qui existent aujourd'hui. Cependant, la possibilité pour les collectivités territoriales de fixer un plafond de bases exonérées afin de préserver leurs ressources budgétaires serait maintenue.

*

* *

Le **Rapporteur pour avis** a précisé que ce dispositif permettrait de favoriser des investissements lourds et participant au développement économique de long terme sans nécessairement créer beaucoup d'emplois à court terme.

M. Michel Bouvard a reconnu l'intérêt de cette proposition tout en relevant qu'elle offrait aux collectivités locales la possibilité de décider d'une exonération dont le coût ne leur serait donc pas compensé par l'État.

M. Dominique Baert a souhaité que le Rapporteur pour avis précise le coût de son amendement.

Le **Rapporteur pour avis** ayant indiqué que la perte de recettes susceptible de résulter de l'application de l'amendement dépendrait des décisions des collectivités utilisant la nouvelle faculté leur étant offerte, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 233**).

*

* *

Dispense d'affiliation au régime français de sécurité sociale de certains salariés présents en France dans le cadre d'une mobilité intragroupe

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis dispensant de l'obligation d'affiliation au régime français de sécurité sociale les salariés titulaires de la carte de séjour temporaire « salarié en mission » et leurs ayants droit sous réserve qu'ils bénéficient dans un pays tiers d'une couverture des risques sociaux prise en charge par leur employeur.

Définie par le 2° de l'article L. 1262-1 du code du travail, la mobilité intragroupe des salariés est consubstantielle au développement des entreprises internationales. La localisation en France des quartiers généraux des groupes français ou des filiales de groupes étrangers dépend des conditions dans lesquelles ces entreprises peuvent y faire venir des salariés de toutes les nationalités et ce, dans un contexte satisfaisant pour ceux-ci.

Or, les groupes internationaux doivent faire face à des difficultés de procédures administratives et à un accroissement des délais de plus en plus souvent incompatibles avec leur fonctionnement et leurs besoins. En outre, ils pâtissent de la confusion existant entre différentes formes de mobilité dont les caractéristiques sont totalement différentes.

Le détachement permet de maintenir au régime de sécurité sociale du pays d'envoi un collaborateur appelé à effectuer une mission temporaire dans un pays étranger. Il constitue donc un outil de mobilité essentiel pour le salarié dont la continuité des droits est ainsi assurée. Ce système simplifie également les démarches de l'employeur qui, à défaut, doit faire face à d'importantes difficultés pour affilier le collaborateur au régime de sécurité sociale du pays d'accueil.

Actuellement, la dispense d'affiliation n'est possible que dans certains cas et dans certaines conditions bien précises (salarié dont l'employeur est situé sur le territoire d'un pays de l'Espace économique européen (EEE) ou d'un pays signataire d'une convention bilatérale de sécurité sociale). Cette situation est contraire aux intérêts du salarié et de l'entreprise et, en conséquence, préjudiciable à l'attractivité de la France. Le principe d'affiliation des salariés au régime de sécurité sociale français appliqué en l'espèce ne tient pas compte des protections sociales mises en place par les groupes internationaux qui mettent en œuvre une politique de gestion internationale des carrières.

Il est donc nécessaire de prévoir une exception au principe d'affiliation au régime obligatoire de sécurité sociale pour les salariés détachés entre entreprises d'un même groupe, sous réserve qu'ils bénéficient d'une couverture des risques sociaux mis en place par leur employeur, et qu'ils soient titulaires de la carte de séjour temporaire « salarié en mission ». L'entreprise serait tenue de justifier, auprès de l'administration compétente, l'existence de cette couverture, dans l'intérêt du salarié.

Bien entendu, en contrepartie de cette dispense d'affiliation, ces salariés et leurs ayants droit ne seraient pas éligibles aux prestations des assurances sociales françaises.

*

* *

Le **Rapporteur pour avis** a indiqué que cet amendement visait à renforcer l'attractivité du territoire en simplifiant et en permettant de rendre plus rapide la mobilité intragroupe de salariés vers la France.

Puis, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 234**).

*

* *

Après l'article 31

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Frédéric Lefebvre tendant à permettre aux employeurs, moyennant un avantage fiscal et social, d'étendre à tous leurs salariés la possibilité d'une prise en charge des dépenses liées à la téléphonie mobile et à l'Internet. **M. Frédéric Lefebvre** a insisté sur l'impact de telles dépenses en termes de pouvoir d'achat, pour une proportion grandissante de salariés, y compris des non-cadres.

Le **Rapporteur pour avis**, tout en souscrivant aux objectifs de l'amendement, a émis un avis défavorable motivé par le champ extrêmement large des exonérations proposées, en particulier en matière de cotisations sociales. L'amendement a été *retiré*.

*

* *

Article 36

Réforme du rescrit « crédit d'impôt recherche »

Le crédit d'impôt recherche (CIR) a été considérablement amélioré par la loi de finances pour 2008, qui a supprimé le plafond de 16 millions d'euros et la part calculée sur l'accroissement des dépenses de recherche tout en relevant le taux du crédit d'impôt assis sur le volume des dépenses de recherche engagées sur une année à 30 % jusqu'à 100 millions d'euros de dépenses et à 5 % au-delà.

Par ailleurs, afin de renforcer la sécurité juridique des entreprises éligibles à ce crédit d'impôt, le délai de réponse de l'administration dans le cadre du rescrit a été ramené de six à trois mois et le champ de la procédure de contrôle sur demande prévue à l'article L. 13 C du livre des procédures fiscales a été étendu à toutes les entreprises, sans condition de chiffre d'affaires, en matière de crédit d'impôt recherche.

Dans le prolongement de ces mesures, le présent article a pour objet de permettre à l'administration fiscale, lorsqu'elle examine les demandes d'appréciation présentées par les entreprises sur l'éligibilité au CIR de leur projet de recherche dans le cadre du rescrit, de consulter, outre les services du ministère de la Recherche, des organismes chargés de soutenir l'innovation, tels qu'OSEO innovation. L'avis émis par les services du ministère de la Recherche ou les organismes chargés de soutenir l'innovation sur le caractère scientifique et technique du projet de recherche présenté par l'entreprise s'imposera désormais à l'administration des impôts.

Il est par ailleurs proposé de créer une nouvelle procédure de rescrit permettant aux entreprises de saisir directement les services du ministère de la Recherche ou certains organismes chargés de soutenir l'innovation afin d'obtenir une prise de position formelle sur le caractère scientifique et technique de leur projet de recherche. Cette prise de position sera opposable à l'administration des impôts, à condition de lui avoir été notifiée.

I.- LE DROIT EXISTANT

A.- LE RESCRIT FISCAL

En application du 1° de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales, lorsque l'administration a formellement pris position sur la situation de fait d'un contribuable au regard d'un texte fiscal (par exemple sur la qualification de son activité), elle ne peut procéder à des rehaussements d'impositions antérieures, qui seraient fondés sur une appréciation différente de cette situation. Elle ne peut modifier sa position que pour l'avenir après en avoir avisé le contribuable.

La loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a introduit un 2° dans l'article L. 80 B précité, précisant que l'administration est regardée comme ayant donné un accord tacite lorsqu'elle n'a pas répondu dans un certain délai à un contribuable de bonne foi qui a demandé une prise de position formelle de l'administration sur sa situation au regard de certaines dispositions du code général des impôts.

Dans les situations limitativement énumérées aux 2° à 6° de l'article L. 80 B, la prise de position de l'administration naît en cas de réponse explicite dans un certain délai suivant la demande ; mais elle peut aussi naître du silence gardé par l'administration au-delà de ce délai, auquel cas elle est réputée favorable. Cette procédure a été étendue par l'article 105 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-1181 du 30 décembre 1996) au crédit impôt-recherche.

B.- LE RESCRIT EN MATIÈRE DE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE : UNE PROCÉDURE INSUFFISAMMENT UTILISÉE

Cette procédure, définie au 3° de l'article L. 80 B, permet aux entreprises de solliciter un avis préalable de l'administration avant le démarrage de leurs travaux de recherche si elles souhaitent s'assurer qu'ils ouvrent bien droit au crédit d'impôt. L'administration dispose alors de six mois pour répondre ; à défaut, un avis favorable est réputé obtenu, en application du 3° de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales. Ce délai a été réduit à trois mois pour les demandes adressées à compter du 1^{er} mars 2008 par la loi de finances pour 2008.

Des dispositions réglementaires ont précisé les modalités d'application de la procédure de rescrit en matière de crédit d'impôt recherche.

Aux termes du c de l'art. R.* 80 B-5 du livre des procédures fiscales (issu du décret n° 97-496 du 16 mai 1997), « *l'administration des impôts sollicite l'avis des services du ministère chargé de la recherche lorsque l'appréciation du caractère scientifique et technique du projet de recherche présenté par l'entreprise le nécessite* ». Le Conseil d'État statuant au contentieux a précisé que l'avis rendu le cas échéant par les services du ministère de la recherche ne lie pas l'administration des impôts (Conseil d'État, 21 décembre 2001 n° 221006, Sté Labesque).

Si le mode de calcul du crédit d'impôt recherche a été considérablement simplifié et amélioré, les difficultés liées à la définition des dépenses éligibles et à la crainte d'une remise en cause de l'avantage fiscal par un contrôle constituent encore un frein à l'utilisation maximale du dispositif. En effet, contrairement aux procédures utilisées en matière d'aide directe à la recherche (subventions ou avances remboursables), le crédit d'impôt recherche est accordé sur la base d'une simple déclaration : aucune instruction préalable par l'administration n'est requise. Le contrôle de la mesure se fait donc principalement *a posteriori*. Pour beaucoup d'entreprises, ce contrôle *a posteriori* du crédit d'impôt recherche pourrait avoir

un effet dissuasif, la crainte d'une remise en cause future étant forte, alors qu'une validation (ou un refus) *ex ante* peut réduire ce frein à l'utilisation du dispositif.

Mais la procédure de rescrit est très peu utilisée en matière de crédit d'impôt recherche bien qu'elle ait l'avantage d'offrir une sécurité à l'entreprise qui peut lancer son programme de recherche sans craindre une rectification ultérieure. Or, il apparaît que le faible nombre de demandes de rescrit CIR (quelques dizaines en 2007) est dû à un obstacle comportemental et non pas juridique : les entreprises hésitent à s'adresser à l'administration des impôts, par crainte de provoquer une procédure de contrôle fiscal.

Il est proposé de lever cet obstacle à l'utilisation du rescrit en permettant aux entreprises de saisir directement les services du ministère de la recherche ou des organismes chargés de soutenir l'innovation afin d'obtenir une prise de position formelle sur le caractère scientifique et technique de leur projet de recherche, prise de position qui sera opposable à l'administration des impôts à condition de lui avoir été notifiée.

II.- LES MODIFICATIONS PROPOSÉES

A.- LES MODIFICATIONS DU RÉGIME ACTUEL DU RESCRIT EN MATIÈRE DE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE

Le **A du I** du présent article complète le 3° de l'article L. 80 B, relatif à la procédure de rescrit en matière de crédit d'impôt recherche, par trois alinéas, afin de prévoir que, pour l'examen des demandes introduites par un contribuable dans le cadre de ce rescrit, l'administration des impôts peut solliciter l'avis des services du ministère chargé de la recherche mais aussi d'« *organismes chargés de soutenir l'innovation dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État* » sur le caractère scientifique et technique d'un projet de recherche, lorsque l'appréciation du caractère scientifique et technique du projet de recherche présenté par l'entreprise le nécessite.

Ces dispositions reprennent en les complétant les dispositions du c de l'article R. * 80 B-5 du livre des procédures fiscales, (issu du décret n° 97-496 du 16 mai 1997).

Afin de permettre à l'administration de répondre aux demandes de prise de position dans un délai réduit à trois mois par la loi de finances pour 2008, il est proposé qu'elle puisse également mobiliser l'expertise d'organismes chargés de soutenir l'innovation et désignés par décret en Conseil d'É. Selon les informations transmises à votre Rapporteur pour avis, le Gouvernement pense en tout premier lieu à OSEO Innovation, qui est une société anonyme filiale à 100 % de l'établissement public industriel et commercial OSEO.

L'avis des services du ministère de la recherche et des organismes qui seront désignés par décret devra être notifié au contribuable et à l'administration des impôts.

En application du deuxième alinéa du 3° de l'article L. 80 B, dans la rédaction proposée au **troisième alinéa du A du I** du présent article, l'administration des impôts sera désormais liée par l'avis des services et organismes consultés si celui-ci est favorable. L'avis positif notifié à l'administration des impôts sur le caractère scientifique et technique du projet de recherche présenté par l'entreprise aura pour celle-ci un caractère obligatoire. L'appréciation de toutes les autres conditions d'application du régime de l'article 244 *quater* B du code général des impôts continuera de relever de sa seule compétence. Elle ne pourra donc rejeter la demande du contribuable que pour un motif tiré de ce qu'une autre des conditions requises par l'article 244 *quater* B du code général des impôts n'est pas remplie.

Le troisième alinéa du 3° de l'article L. 80 B, dans la rédaction proposée au **troisième alinéa du A du I** du présent article, précise que les personnes consultées dans le cadre du « rescrit CIR » (services du ministère de la recherche et organismes de soutien à l'innovation) sont soumises à l'obligation de secret professionnel définie à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales, qui s'applique à toute personne amenée, dans le cadre de ses fonctions, à intervenir, notamment, dans la fixation de l'assiette des impôts mentionnés par le code général des impôts.

B.- LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE PROCÉDURE DE RESCRIT EN MATIÈRE DE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE (DÉFINIE AU 3° *BIS* NOUVEAU DE L'ARTICLE L. 80 B)

Il est en outre proposé de permettre au contribuable de saisir directement un tiers afin d'obtenir une prise de position formelle sur le caractère scientifique et technique de son projet de recherche, au sens de l'article 244 *quater* B du code général des impôts (c'est l'objet du **B du I** du présent article qui insère à cet effet un 3° *bis* dans l'article L. 80 B).

Ce tiers pourra être, en application du **premier alinéa du nouveau 3° bis de l'article L. 80 B**, soit l'administration de la recherche, soit « *l'un des organismes chargés de soutenir l'innovation figurant sur la liste mentionnée au 3°* » de l'article L. 80 B (OSEO).

La demande du contribuable devra être notifiée dans les mêmes conditions que celles prévues à l'avant-dernier alinéa du 2° de l'article L. 80 B : le contribuable devra notifier à ces organismes sa volonté de bénéficier des dispositions de l'article 244 *quater* B préalablement à l'opération en cause et à partir d'une présentation écrite, précise et complète, de la situation de fait. Le décret n°96-677 du 25 juillet 1996 a précisé les conditions d'application du 2° de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales notamment le contenu, le lieu de

dépôt ainsi que les modalités selon lesquelles l'administration accuse réception de ces notifications.

En application du **deuxième alinéa du nouveau 3° bis de l'article L. 80 B**, la prise de position formelle de ce tiers sera opposable à l'administration fiscale, à condition de lui avoir été notifiée et en tant qu'elle porte sur le caractère scientifique et technique du projet de recherche de l'entreprise. Votre Rapporteur pour avis proposera, par amendement, que cette prise de position soit systématiquement notifiée à l'administration fiscale et au contribuable.

L'appréciation de toutes les autres conditions d'application du régime de l'article 244 *quater* B du code général des impôts continuera de relever de la seule compétence de l'administration des impôts.

Le dispositif proposé s'inspire de ce qui existe en matière de fonds communs de placement pour l'innovation (FCPI). L'article L. 214-41 du code monétaire et financier, qui définit ces fonds communs de placement, précise qu'ils doivent détenir un minimum de participations dans des entreprises qui justifient *« de la création de produits, procédés ou techniques dont le caractère innovant et les perspectives de développement économique sont reconnus, ainsi que le besoin de financement correspondant. Cette appréciation est effectuée pour une période de trois ans par un organisme chargé de soutenir l'innovation et désigné par décret. »* L'article D. 214-71 du code monétaire et financier, issu du décret n°2006-1414 du 20 novembre 2006, pris pour l'application du L. 214-4, désigne la société anonyme OSEO ANVAR, devenue depuis OSEO Innovation. Les demandes établies par les entreprises afin d'obtenir la reconnaissance du caractère innovant de leurs produits, procédés ou techniques, mentionnée à l'article L. 214-41, sont donc déposées auprès de la société OSEO ANVAR.

Dans le cadre de cette nouvelle procédure de rescrit, à la différence du régime prévu au 3° de l'article L. 80 B, le silence gardé par l'administration ou l'organisme chargé de soutenir l'innovation, sur la demande adressée par le contribuable, ne fera pas naître de décision implicite favorable (c'est le régime de droit commun du rescrit fiscal qui s'appliquera).

Afin de renforcer l'efficacité de cette nouvelle procédure, votre Rapporteur pour avis proposera un amendement tendant à ce que l'absence de réponse de ces organismes dans un délai de trois mois vaille accord tacite, dans les mêmes conditions que celles applicables lorsque l'administration fiscale est saisie directement.

Le **troisième alinéa du nouveau 3° bis de l'article L. 80 B** précise que les personnes consultées sur le caractère scientifique et technique des projets de dépenses de recherche des entreprises dans le cadre du nouveau « rescrit CIR » sont soumises à l'obligation de secret professionnel définie à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales.

Le **dernier alinéa du nouveau 3° bis de l'article L. 80 B** renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités d'application de ces dispositions.

Exemple d'application :

Une entreprise industrielle A exerçant dans le secteur automobile engage un projet de recherche visant à créer un nouveau prototype de moteur moins polluant. Celle-ci souhaite savoir si ce projet est éligible au crédit d'impôt recherche avant de démarrer les opérations de recherche proprement dite.

Actuellement, l'entreprise A peut saisir l'administration fiscale afin d'obtenir une telle prise de position. L'avis ainsi émis est opposable à l'administration fiscale. De plus, si cette dernière ne répond pas dans un délai de trois mois, cette absence de réponse vaut avis favorable qui lui est également opposable. Dans le cadre de l'examen de la demande présentée par l'entreprise A, l'administration fiscale a la possibilité de consulter le ministère de la Recherche mais elle n'est pas liée par le contenu de cet avis.

Le nouveau dispositif de rescrit en matière de crédit d'impôt recherche se déclinera en deux points :

– d'une part, l'entreprise A pourra, comme par le passé, saisir l'administration fiscale afin d'obtenir une prise de position formelle sur l'éligibilité au crédit d'impôt recherche de son projet de recherche. Mais, pour l'examen de cette demande, l'administration fiscale pourra désormais consulter, outre le ministère de la Recherche, certains organismes chargés de soutenir l'innovation, comme par exemple Oséo. L'avis rendu par les services ou organismes ainsi consultés devra être notifié à l'entreprise et à l'administration fiscale et il s'imposera à cette dernière ;

– d'autre part, l'entreprise A aura également la possibilité, si elle le souhaite, de saisir directement le ministère de la Recherche ou certains organismes chargés de soutenir l'innovation, par exemple Oséo, afin d'obtenir une prise de position formelle portant sur le caractère scientifique et technique de son projet de recherche. L'avis ainsi émis sera ensuite opposable à l'administration fiscale à condition de lui avoir été préalablement notifié.

Source : dossier de presse du présent projet de loi

III.- ENTRÉE EN VIGUEUR DES MODIFICATIONS PROPOSÉES

En application du **II** du présent article, ces nouvelles dispositions seront applicables aux demandes présentées à compter du 1^{er} janvier 2009. Ce délai est nécessaire, notamment pour permettre la publication préalable des décrets en Conseil d'État.

*

* *

Suivant le **Rapporteur pour avis** qui a indiqué que cet amendement était partiellement satisfait par ses amendements ultérieurs, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Hervé Mariton tendant, d'une part, à instituer un débat oral et contradictoire entre l'entreprise concernée et les services du ministère de la recherche en cas de rejet d'une demande de crédit d'impôt recherche et, d'autre part, de fixer un délai de trois mois dans lequel le contribuable doit être informé des suites données à sa demande.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du Rapporteur pour avis (**amendement n° 235**) prévoyant qu'une absence de réponse de l'administration fiscale ou qu'une absence d'avis des services du ministère de la recherche sur une demande de crédit d'impôt recherche vaut accord ou avis favorable au terme d'un délai de trois mois.

La Commission a également *adopté* un amendement du Rapporteur pour avis (**amendement n° 236**) imposant aux agents du ministère chargé de la recherche envisageant de contester la réalité de l'affectation à la recherche de dépenses prises en compte pour la détermination du crédit d'impôt recherche d'adresser au contribuable concerné un avis motivé lui permettant de formuler ses observations.

Elle a ensuite *émis un avis favorable* à l'adoption de cet article ainsi modifié.

*
* *

Après l'article 36

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Hervé Mariton proposant d'étendre la compétence de la Commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires à la qualification des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt recherche.

*
* *

CHAPITRE V

CRÉER UNE HAUTE AUTORITÉ DE LA STATISTIQUE

Article 38

Création de la Haute autorité de la statistique

Le présent article crée une Haute autorité de la statistique publique. Il réécrit l'article 1^{er} de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

Pour une réflexion approfondie sur ce sujet, votre Rapporteur pour avis renvoie au rapport d'avril 2008 de la mission d'information commune à trois commissions (Affaires économiques, Affaires culturelles et sociales, Finances) sur la mesure des grandes données économiques et sociales ⁽¹⁾.

I.- LA NÉCESSITÉ DE GARANTIR DANS LE DROIT L'INDÉPENDANCE DU TRAVAIL STATISTIQUE

En France, la situation est celle d'une indépendance de fait des organismes chargés de la production statistique sans que cette indépendance soit inscrite dans le droit. Or, cette situation est problématique tant au regard du contexte national que de l'évolution de la réglementation européenne.

Le système statistique français repose aujourd'hui sur l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), les services statistiques ministériels, et le Conseil national de l'information statistique (CNIS) créé par l'article 1^{er} de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

Le CNIS est placé auprès de l'INSEE ; il est chargé de coordonner les enquêtes statistiques des services publics, à l'exclusion des travaux statistiques d'ordre intérieur ne comportant pas le concours de personnes étrangères à l'administration.

Le CNIS est, pour ce qui concerne l'information statistique, un forum de concertation entre le Gouvernement, les utilisateurs de l'information (organisations professionnelles, consommateurs, syndicats, journalistes) et les autres services producteurs d'informations statistiques, les services statistiques ministériels (SSM). Les assemblées parlementaires y sont également représentées ⁽²⁾.

(1) Rapport d'information n° 815 : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i0815.pdf>

(2) Cf. décret n°2005-333 du 7 avril 2005 relatif au Conseil national de l'information statistique et au comité du secret statistique.

Le CNIS joue un rôle consultatif : il recueille les besoins des utilisateurs de statistiques et les préoccupations de fournisseurs de données afin de les ajuster. Il joue également un rôle de conseil en vue d'améliorer l'architecture globale des données statistiques. Enfin, le Conseil établit annuellement un programme comprenant l'ensemble des enquêtes prévues et leur date approximative.

Les méthodes, normes et nomenclatures utilisées par les autorités statistiques sont de fait fixées par le directeur général de l'INSEE, par délégation du ministre chargé de l'Économie, après avis de la commission nationale des nomenclatures économiques et sociales placée au sein du CNIS. Toute nouvelle enquête est soumise à l'examen d'une des formations du CNIS et à son comité du label qui lui fournit un label de qualité.

Bien que l'impartialité et la qualité du travail accompli par l'INSEE et les SSM ne soit pas mise en cause ⁽¹⁾, les polémiques récurrentes autour de grands indicateurs comme le taux de chômage ou l'indice des prix à la consommation ont affecté la confiance que les Français accordent aux chiffres dits « officiels ».

Le code de bonnes pratiques de la statistique européenne adopté en février 2005 et repris dans la recommandation de la Commission du 25 mai 2005 soumet la statistique à un certain nombre d'exigences. Il introduit certains principes comme l'indépendance professionnelle ou l'engagement sur la pertinence, la qualité, l'exactitude et la fiabilité des données statistiques. Ces principes sont assortis d'indicateurs précis dont le respect est régulièrement contrôlé lors d'évaluations par les pairs. Le premier de ces indicateurs est l'inscription dans le droit de l'indépendance de l'autorité statistique à l'égard de toute interférence externe.

La majorité des pays européens ont inscrit le principe de l'indépendance de leur autorité statistique dans le droit. Depuis l'adoption au Royaume-Uni de la loi du 26 juillet 2007 ⁽²⁾, la France fait figure d'exception.

II.– LE DISPOSITIF PROPOSÉ ET LES SOLUTIONS ALTERNATIVES

1.– Le dispositif proposé dans le projet de loi

L'article 38 crée une Haute autorité de la statistique publique, autorité administrative indépendante chargée de veiller au respect de l'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion de statistiques publiques ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données produites.

(1) Voir le rapport de l'évaluation par les pairs de l'INSEE sur la mise en œuvre du code de bonnes pratiques de la statistique européenne des 24-26 janvier 2007 : « l'INSEE se situe à un bon niveau pour ce qui concerne l'impartialité et l'objectivité ».

(2) Statistics and registration service act, 2007.

Ces principes, inscrits dans le I de l'article 38 (**alinéa 2**) sont ceux du code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

Le II (**alinéa 3**) réécrit les dispositions relatives au CNIS, en inscrivant dans la loi son rôle d'instance de concertation entre les producteurs et les utilisateurs de la statistique publique, ainsi que son rôle de proposition pour l'élaboration du programme des travaux statistiques de l'ensemble des personnes chargées d'une mission de service public.

Le III (**alinéa 4**) renvoie à un décret qui fixe la composition de la Haute autorité et du CNIS. Il est précisé que le Parlement est représenté au sein de ces deux instances.

2.– Le dispositif proposé par la mission d'information commune

La mission d'information commune, composée de façon paritaire, avec comme président M. Pierre-Alain Muet et comme rapporteur M. Hervé Mariton, a examiné les conditions de l'indépendance de la statistique publique, et a fait des propositions sur la gouvernance statistique, propositions qui sont formulées dans un amendement réécrivant le présent article. Elle a écarté la solution retenue par le Gouvernement de création d'une nouvelle autorité administrative indépendante.

Les principes de la réforme prônée par la mission sont les suivants :

– inscrire l'indépendance du service statistique public dans le droit français ;

– faire du CNIS un organisme chargé de garantir l'indépendance professionnelle du système statistique français.

Plutôt que de créer une nouvelle autorité, la mission préfère s'appuyer sur la structure du CNIS pour le transformer en un conseil supérieur de la statistique dont les prérogatives et l'indépendance sont renforcées. Il comporterait un comité scientifique composé de neuf experts nommés de façon à garantir leur indépendance. Il serait présidé non plus par le ministre chargé de l'Économie mais par un président indépendant nommé en Conseil des ministres sur proposition du comité scientifique.

*

* *

La Commission a examiné, en discussion commune, deux amendements portant rédaction globale de cet article :

– le premier présenté par M. Hervé Mariton définissant le système statistique public et précisant la composition de la Haute autorité de la statistique publique ;

– le second présenté par MM. Pierre-Alain Muet, Hervé Mariton et Pierre Morel-A-l’Huissier définissant le service statistique public et créant un Conseil supérieur de la statistique comprenant un comité scientifique.

M. Pierre-Alain Muet a indiqué que son amendement mettait en œuvre les conclusions de la mission d’information commune sur la mesure des grandes données économiques et sociales dont la publication du rapport a été autorisée à l’unanimité des trois commissions concernées.

Suivant l’avis favorable du Rapporteur pour avis, la Commission a *adopté* l’amendement de MM. Pierre-Alain Muet, Hervé Mariton et Pierre Morel-A-l’Huissier (**amendement n° 237**) portant rédaction globale et *émis un avis favorable à l’adoption* de cet article ainsi rédigé. L’amendement présenté par M. Hervé Mariton est, en conséquence, devenu sans objet.

*

* *

TITRE IV

MOBILISER LES FINANCEMENTS POUR LA CROISSANCE

CHAPITRE I^{ER}

MODERNISER LE LIVRET A

Article additionnel avant l'article 39

Obligation pour les établissements de crédit de rendre public un rapport annuel sur les crédits qu'ils accordent aux PME

La Commission a examiné un amendement de M. Dominique Baert imposant aux établissements de crédit de rendre public annuellement un rapport détaillant le montant total de l'encours des crédits octroyés aux PME au sens communautaire.

M. Dominique Baert a souligné que cet amendement garantirait la transparence sur les financements accordés par le secteur bancaire aux PME, sujet pour lequel l'intérêt du Rapporteur pour avis est connu.

Le **Rapporteur pour avis** a souhaité que cet amendement soit retiré dans la mesure où il est, en pratique, satisfait par les informations rendues publiques par le Gouvernement.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 238**).

*

* *

Article 39

Réforme du livret A

Le présent article réforme la distribution du livret A et comporte des dispositions de nature à mieux prévenir la multi-détention des produits d'épargne à fiscalité spécifique et à renforcer l'effectivité du droit au compte.

I.- UNE RÉFORME IMPOSÉE PAR LE DROIT COMMUNAUTAIRE

A.- AUX ORIGINES DU MONOPOLE DE LA DISTRIBUTION

– L'histoire du livret A ⁽¹⁾ est au départ liée à celle des caisses d'épargne. **Le livret A est en effet né avec la création de la Caisse d'épargne de Paris le 22 mai 1818**, à l'initiative du baron Benjamin Delessert et du duc François de La Rochefoucauld-Liancourt. La nouvelle institution a pour objectif d'apporter au plus grand nombre les moyens de bien utiliser son argent et aussi les bienfaits de l'épargne dans une période marquée par des conditions économiques et sociales difficiles. Le livret, support simple et facile à utiliser, va concrétiser l'acte d'épargne en conservant la trace des versements et intérêts perçus.

Le développement du livret A a ensuite suivi le mouvement de création d'autres caisses d'épargne en province, mouvement qui s'est surtout accéléré dans les années 1830 ⁽²⁾. La centralisation de la ressource livret A à la Caisse des dépôts et consignations, intervenue en 1837, est devenue obligatoire en 1852. Le livret A, a été le seul produit d'épargne que les caisses d'épargne ont pu proposer à leurs clients jusqu'en 1978.

– **La loi du 9 avril 1881 en créant la Caisse nationale d'épargne a marqué une étape importante pour le développement du livret A, en permettant aux bureaux de poste de le distribuer** ⁽³⁾. La ressource collectée par

(1) Il s'agit là de la dénomination commerciale du livret, mentionné à l'article L. 221-1 du code monétaire et financier sous les noms de « livret A de la Caisse nationale d'épargne », « premier livret des caisses d'épargne et de prévoyance » ; le livret bleu est mentionné sous le nom de « compte spécial sur livret du Crédit mutuel. »

(2) En 1829, les caisses d'épargne sont autorisées à déposer leurs fonds sur un compte courant ouvert au Trésor Royal qui assure, en contrepartie, le versement d'un intérêt fixe. La loi de 1835 reconnaît les caisses d'épargne comme des établissements privés d'utilité publique. Dès 1837, la gestion de leurs fonds est transférée à la Caisse des dépôts et consignations. Depuis la loi n° 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, les caisses d'épargne et de prévoyance qui font partie du réseau des caisses d'épargnes sont des établissements de crédit à statut coopératif.

(3) La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom a créé l'établissement public de La Poste et a confirmé ses compétences en matière de services financiers. La loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales a créé, à compter du 1^{er} janvier 2006, un établissement de crédit détenu par La Poste. Cet établissement, « La Banque Postale », est chargé de gérer, pour le compte de l'État, la Caisse nationale d'épargne.

les bureaux de poste transite dans les fonds de la Caisse nationale d'épargne puis est centralisée également à la Caisse des dépôts et consignations.

– **La création du livret bleu du Crédit mutuel⁽¹⁾ est beaucoup plus récente que celle du livret A. Elle remonte à la loi n° 75-1242 du 27 décembre 1975.**

– **Le principe de l'affectation de la ressource collectée au titre du livret A au financement du logement social s'est très progressivement affirmé en même temps que la Caisse des dépôts et consignations se voyait confier des responsabilités dans le domaine du logement social :** la « loi Siegfried » de 1894 créant les habitations à bon marché (HBM) a ouvert la possibilité à la Caisse des dépôts et consignations de consentir à ces HBM des prêts, non pas sur les fonds livret A eux-mêmes, mais sur les fonds de réserve de ces fonds ; une loi du 26 février 1921 a autorisé les prêts à partir des fonds livret A eux-mêmes, puis la « loi Loucheur » de 1928 a lancé un programme de construction de 260 000 nouveaux logements sociaux sollicitant fortement la Caisse des dépôts et consignations, mais c'est surtout avec la reconstruction après-guerre puis durant les Trente Glorieuses que la mobilisation du livret A pour financer le logement social a été consacrée.

B.– LA REMISE EN CAUSE DU MONOPOLE PAR LA DÉCISION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE DU 10 MAI 2007

Compte tenu de ses attraits (défiscalisation, hauteur du plafond de dépôt, absence de frais d'ouverture, de condition d'âge, de nationalité, de revenus), le livret A (et son frère jumeau le livret bleu) demeure le produit d'épargne préféré des Français. On compte aujourd'hui 45 millions de détenteurs de livret A ou bleu. Les encours du livret A atteignaient 124,7 milliards d'euros en mars 2008, soit 7,9 % de hausse en un an, tandis que ceux du livret bleu atteignaient 21,7 milliards d'euros⁽²⁾.

Les banques commerciales françaises et certaines banques étrangères contestent depuis longtemps l'exclusivité donnée au réseau des caisses d'épargne et de prévoyance et à la Banque Postale pour la distribution du livret A et l'exclusivité donnée au Crédit mutuel pour la distribution du livret bleu. Grâce au livret A, La Banque Postale et les caisses d'épargne et de prévoyance occupent des positions de leader sur le marché de l'épargne bancaire liquide (respectivement 18,6 % et 26,4 % du marché), supérieure à leur part de marché naturelle (sur les dépôts bancaires, hors titres et assurance-vie, part de respectivement 11,5 % et 14,8 %)⁽³⁾.

(1) *Le Crédit mutuel est un établissement de crédit constitué d'un réseau de caisses locales ayant le statut de sociétés coopératives.*

(2) *Source : Banque de France.*

(3) *Source : Banque de France.*

Dans les années 1990, le Conseil de la concurrence a ainsi été amené à deux reprises à se prononcer sur la compatibilité du privilège de la distribution du livret A avec les exigences du droit de la concurrence⁽¹⁾. Comme le relève M. Grégoire Callet dans un article publié aux *Petites Affiches*⁽²⁾ : « *Bien qu'aucune condamnation en bloc n'ait été véritablement établie à ces deux occasions, les prises de position (du Conseil de la concurrence) laissaient tout de même filtrer des réserves quant à la régularité du système national. Dans un tel contexte, la décision rendue le 10 mai dernier par la Commission européenne paraît presque s'insérer dans le cours naturel des événements* ».

C'est en réponse à une plainte de plusieurs établissements de crédit que la Commission européenne a pris la décision du 10 mai 2007, dans laquelle elle a considéré, sur le fondement de l'article 86 du traité instituant la Communauté européenne, que le monopole de la distribution du livret A et du livret bleu constituait une restriction à la liberté d'établissement et de prestation de services et a enjoint aux autorités françaises d'y mettre fin dans un délai de 9 mois⁽³⁾. Cette décision s'articule en trois points.

• **La Commission européenne considère tout d'abord que les droits spéciaux sur la diffusion du livret A ont un effet restrictif sur le déroulement de la concurrence dans le secteur bancaire.** Elle estime que le monopole de la distribution du livret A et du livret bleu confère à ses bénéficiaires une telle suprématie commerciale sur le marché de l'épargne liquide des ménages qu'elle décourage des entreprises de s'y établir⁽⁴⁾. Elle considère également que les effets du monopole de la distribution dépassent le seul cadre du marché de l'épargne liquide pour se faire ressentir plus largement sur la celui de la distribution des

(1) *Avis n° 96-A-10 du 25 juin 1996 rendu à la demande de l'Association française des banques* « concernant le fonctionnement des services financiers de La Poste au regard du droit de la concurrence » et *avis n° 96-A-12 du 17 septembre 1996 rendu à la demande de la commission des finances du Sénat concernant* « les conditions de concurrence prévalant dans le système bancaire et de crédit français ».

(2) « Vers un démantèlement des droits spéciaux sur la distribution du livret A (retour sur la décision de la Commission européenne du 10 mai 2007) », *LPA*, 29 octobre 2007, n°25.

(3) Décision de la commission du 10 mai 2007 au titre de l'article 86, paragraphe 3, du traité CE relative aux droits spéciaux octroyés à la Banque Postale, aux Caisses d'épargne et au Crédit mutuel pour la distribution des livrets A et bleu, C (2007) 2110 final. *L'article 86 instituant la Communauté européenne dispose dans son paragraphe 1 que* : « Les États membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'éditent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent traité ». *Le paragraphe 2 de l'article 86 prévoit que l'application des règles de concurrence ne doit pas empêcher les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général d'accomplir leurs missions. Pour entrer dans le champ de cette disposition, il faut que les mesures nationales qui restreignent la concurrence remplissent en vertu de la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes quatre conditions* : « qu'elles s'appliquent de manière non discriminatoire, qu'elles se justifient par des raisons impérieuses d'intérêt général, qu'elles soient propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et qu'elles n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre ». *Selon le paragraphe 3 de l'article 86, il revient à la Commission de veiller au respect de ces règles et d'adresser, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux États membres.*

(4) *Les produits réglementés comparables au livret A, (Livret de développement durable, LEP, livret jeune, CEL) ne représentent qu'un encours de 149 milliards d'euros, légèrement supérieur à l'encours cumulé des livrets A et bleu, alors même qu'il s'agit de quatre produits différents qui sont distribués par un réseau plus étendu, comprenant toutes les banques présentes en France, y compris les réseaux distributeurs des livrets A et bleu.*

produits financiers, les livrets A et bleu constituant un tremplin idéal pour fidéliser une large clientèle.

• **La Commission européenne reconnaît également que la distribution du livret A (et du livret bleu) contribue au service d'intérêt économique général (SIEG) du logement social et que la distribution du livret A postal participe au service d'intérêt économique général de l'accessibilité bancaire,** compte tenu de la souplesse des conditions d'ouverture du livret, du droit d'effectuer des retraits sans frais à partir de 1,50 euro et d'y domicilier certains revenus et prestations. Seul le livret A diffusé par la Banque Postale se voit reconnaître la vertu de l'accessibilité bancaire car ses modalités de commercialisation sont spécifiques. D'abord, seule la Banque Postale est assujettie à l'obligation d'ouvrir un livret A à toute personne qui en fait la demande (article L. 221-9 du code monétaire et financier) ; les caisses d'épargne et de prévoyance peuvent s'opposer à l'ouverture d'un livret A dans leur réseau et le Crédit mutuel peut refuser l'ouverture d'un livret bleu. Ensuite, si le droit d'effectuer sur le livret A des retraits sans frais à compter de 1,5 euro est garanti dans les guichets postaux (aux termes d'une convention signée avec l'État), celui-ci n'est imposé par l'État au réseau des caisses d'épargne qu'à l'établissement d'ouverture du livret.

• **Mais la Commission estime que les droits exclusifs sur la distribution du livret A ne sont pas indispensables à l'accomplissement des missions d'intérêt général du logement social et de l'accessibilité bancaire et ne peuvent dès lors être maintenus.**

La Commission réfute l'argument selon lequel la généralisation de la distribution du livret A à toutes les banques les conduira à réorienter l'épargne ainsi collectée vers d'autres placements plus avantageux (« risque de cannibalisation »), ce qui aboutirait au tarissement de l'encours centralisé à la Caisse des dépôts et consignations et mettrait en péril le financement du logement social.

Elle considère également que la généralisation de la distribution du livret A à toutes les banques ne mettra pas en péril les conditions financières de gestion de la mission d'accessibilité bancaire par la Banque Postale. Les coûts de gestion des livrets A pour les réseaux distributeurs peuvent être très variables selon l'utilisation qui est faite de ces livrets par leurs titulaires. Sur certains livrets, les épargnants placent des sommes modiques et pratiquent des opérations, gratuites, très fréquentes, impliquant pour les réseaux distributeurs des coûts de gestion importants pour une rémunération faible, puisque celle-ci est assise sur l'encours collecté. À l'inverse, certains épargnants placent durablement de fortes sommes sur leurs livrets A, ce qui procure aux réseaux distributeurs une rémunération significative pour un coût de gestion faible. Le monopole de la distribution permet de compenser en partie ces effets. La généralisation de la distribution crée un risque « d'écémage » des gros livrets détenus par la Banque Postale vers les banques, la privant d'un volume d'encours rémunéré par la Caisse

des dépôts et consignations. La Commission reconnaît dans sa décision que ce risque « d'écrémage » existe, mais elle en relativise l'importance en estimant, d'une part, que la migration éventuelle des titulaires de gros livrets sera d'ampleur limitée et, d'autre part, que le coût de la mission d'accessibilité bancaire, estimé entre 400 et 500 millions d'euros, pourra être compensé par la manne financière supplémentaire procurée à la Caisse des dépôts et consignations par la baisse du coût de la collecte dans un contexte de banalisation.

Le Gouvernement a déposé en juillet un recours ⁽¹⁾ contre la décision de la Commission européenne devant le tribunal de première instance (TPI) de Luxembourg, mais il semble que la probabilité est faible pour que le juge annule la décision de la Commission ⁽²⁾. Le présent projet de loi répond à la décision de la Commission européenne tout en mettant la réforme de la distribution du livret A au service de l'économie française.

II.- UNE RÉFORME MISE AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE

A.- LA RÉFORME DU LIVRET A

Les produits d'épargne font l'objet du titre II du livre II relatif aux produits du code monétaire et financier. Le chapitre I^{er} de ce titre II traite des produits d'épargne générale à régime fiscal spécifique. Les dispositions relatives au livret A et au livret bleu du Crédit mutuel figurent dans la section I de ce chapitre ⁽³⁾.

Le paragraphe I de cet article donne une nouvelle rédaction à la section I du chapitre I^{er} qu'il intitule « *Le livret A* ». Cette section comprendra neuf articles : articles L. 221-1 à L.221-9.

1.- La libéralisation de la distribution et le maintien d'une mission d'accessibilité bancaire pour la Banque Postale

— Le nouvel article L. 221-1 du code monétaire et financier (alinéa 4 du I du présent article) pose le principe selon lequel tout établissement de crédit habilité à recevoir du public des fonds à vue pourra proposer le livret A. Il devra à cette fin signer une convention avec l'État.

(1) La France a déposé un recours le 23 juillet 2007. La procédure écrite (échange de mémoires) est terminée. Deux phases sont encore à venir : celle d'instruction par le TPI, puis des échanges oraux. La procédure devrait donc prendre encore un certain temps et aboutir environ à la mi-2009.

(2) Voir sur ce point : « La Commission européenne met fin aux droits spéciaux de distribution des livrets A et bleu », JCPE, n° 22 du 31 mai 2007, de N. Lenoir et D. Roskis.

(3) Les articles L. 221-1 à L. 221-6 du code monétaire et financier français établissent les dispositions communes à ces produits. Les articles L. 221-7 à L. 221-12, L.518-25 et L.518-26 fixent les dispositions spécifiques applicables aux caisses d'épargne et prévoyance, à la Caisse nationale d'épargne, au Crédit mutuel et à la Banque Postale. Pour des raisons historiques essentiellement, les règles applicables ne sont pas toujours les mêmes.

– Le nouvel article L. 221-2 (alinéa 5) fait obligation à la seule Banque Postale d'ouvrir un livret A aux personnes qui en font la demande. Le projet de loi fait le choix de maintenir une mission d'accessibilité bancaire par le biais du livret A, mais de confier cette mission uniquement à la Banque Postale, ce qui justifie cette disposition. Votre Rapporteur pour avis tient à souligner qu'il ne s'agit finalement que de la reprise du droit existant puisque les caisses d'épargne et de prévoyance et le Crédit mutuel peuvent actuellement refuser d'ouvrir un livret A pour les premières, bleu pour le second. Le choix de confier la mission d'accessibilité bancaire à la Banque Postale est pertinent. Elle est la mieux à même de remplir cette mission eu égard à la densité de son implantation territoriale et à l'importance traditionnelle de sa clientèle sociale. Elle dispose d'un réseau de guichets très important (6 843 avec un conseiller financier) et est la seule, avec la Société Générale, à disposer de pièces de monnaie dans ses guichets. Le risque pour l'image commerciale de la Banque Postale d'être cantonnée dans un « statut de banque des pauvres » ne doit pas être exagéré, l'exercice d'une mission de service public étant aussi un gage de respectabilité⁽¹⁾.

– Le nouvel article L. 221-3 (alinéas 6 à 8) fixe la liste des personnes qui ont le droit d'ouvrir un livret A. Il s'agit de toute personne physique, des organismes d'habitations à loyer modéré ainsi que des associations sans but lucratif qui entrent dans le champ des dispositions du 5 de l'article 206 du code général des impôts, c'est-à-dire sont redevables de l'impôt sur les sociétés aux taux réduits sur leurs seuls revenus patrimoniaux.

La liste des personnes autorisées à ouvrir un livret A ne figurait pas jusqu'à présent dans la partie législative du code monétaire et financier. L'actuel article L.221-1 de ce code n'interdit pas explicitement l'ouverture d'un livret A aux personnes morales, puisqu'il se borne à indiquer que les livrets sont nominatifs et qu'une même « personne » ne peut être titulaire que d'un seul livret A ou bleu. La « personne » peut donc être physique ou morale. C'est ce que confirme par ailleurs la lecture des articles R. 221-9 et R. 221-10 du code monétaire et financier, puisqu'ils concernent des personnes morales : ils prévoient que les organismes HLM et de crédit immobilier sont autorisés à effectuer des dépôts sur leurs livrets A, sans être soumis à un plafond, tandis que les sociétés mutualistes et les institutions de coopération et de bienfaisance bénéficient d'un plafond de dépôt supérieur au droit commun⁽²⁾. Rien ne semble interdire actuellement l'ouverture du livret A, avec application du plafond de droit commun aux autres personnes morales : l'interdiction sera désormais explicite.

Le nouvel article L. 221-3 reprend également deux dispositions existantes. La première concerne les mineurs. Ceux-ci conservent la possibilité d'ouvrir des livrets A sans l'intervention de leur représentant légal, mais ils ne peuvent retirer

(1) Par ailleurs que la Banque Postale vient d'être autorisé à distribuer de l'assurance-dommages, la dernière activité qui lui manquait pour devenir un banquier comme les autres.

(2) En outre, s'agissant du livret bleu, l'article D. 221-28 prévoit qu'un plafond particulier peut être institué pour les associations à but non lucratif, les organismes sans but lucratif à caractère cultuel, les syndicats professionnels et les comités d'entreprise.

les sommes figurant sur les livrets sans cette intervention qu'après l'âge de seize ans révolus à la condition que leur représentant légal ne s'y oppose pas expressément. La seconde interdit la détention par une même personne de plusieurs livrets A.

– Le nouvel article L. 221-4 (alinéas 9 à 12) renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les modalités d'ouverture, de fonctionnement et de clôture du livret A. Il indique également, reprenant la règle applicable actuellement, que les versements effectués sur le livret A ne pourront porter le montant inscrit sur le livret au-delà du plafond qui sera fixé par décret. Il précise en outre que le décret d'application fixera les montants minimaux des opérations individuelles de retrait et de dépôt pour les établissements de crédit d'une part et pour la Banque Postale, de l'autre. Il aurait pu suffire d'indiquer que le décret d'application fixerait les montants minimaux de retrait et dépôt. Mais le Gouvernement a souhaité une rédaction qui lui permette de façon certaine de fixer des seuils différents pour la Banque Postale et pour les autres établissements. Le seuil resterait à 1,50 euro à la Banque Postale pour tenir compte de sa mission d'accessibilité bancaire ; il devrait être de 10 euros pour les autres établissements. Le taux de rémunération du livret A récemment modifié ⁽¹⁾ ainsi que le plafond des versements devraient demeurer inchangés.

Enfin le projet de loi fait du toilettage en ne reprenant pas certaines dispositions surannées telles celles relatives à la prescription trentenaire des dépôts ⁽²⁾.

2.– Un mécanisme de centralisation de la ressource à la Caisse des dépôts et consignations flexible pour couvrir les besoins du logement social

– L'article L. 221-5 (alinéas 13 à 15 du présent article) fixe les règles de centralisation de la ressource collectée au titre du livret A, mais également au titre du livret de développement durable.

Un taux commun est prévu pour les deux livrets compte tenu de la proximité de leur régime afin de stabiliser la collecte, mais la fusion des deux livrets n'est pas prévue. Le livret de développement durable est rémunéré au même taux que le livret A et également défiscalisé, mais son plafond augmenté, par un décret du 1^{er} janvier 2007 à 6 000 euros demeure plus bas que celui du livret A, à 16 500 euros.

La ressource collectée au titre du livret A est actuellement centralisée à 100 % à la Caisse des dépôts et consignations (actuel article L. 221-8 du code

(1) Un arrêté du 29 janvier 2008 a modifié la formule de calcul du taux du livret A, permettant d'abaisser structurellement le coût de la ressource en s'inspirant de la formule proposée par le rapport Camdessus.

(2) Elles figurent actuellement à l'article L. 221-5 du code monétaire et financier, qui prévoit que lorsqu'il s'est écoulé un délai de trente ans à partir de la dernière opération réalisée à la demande des déposants, les sommes que détiennent les caisses d'épargne au compte de ceux-ci sont prescrites à leur égard. Elles sont réparties entre les caisses d'épargne à concurrence des deux cinquièmes et, pour le surplus, versées au fonds national de solidarité et d'actions mutualistes.

monétaire et financier) tandis que la ressource collectée au titre du livret de développement durable n'est centralisée qu'à hauteur de 9 %. Sur la base des chiffres établis au 31 décembre de l'année 2007, 137 milliards d'euros de ressource collectée au titre du livret A, centralisé à 100 %, et 62 milliards d'euros de ressource collectée au titre du livret de développement durable, centralisée à 9 %, on obtient un total de 143 milliards d'euros de ressource centralisée et 56 milliards d'euros de ressource non centralisée, soit un taux de centralisation d'environ 70 %.

Si l'on maintient des taux de centralisation différents pour le livret A et le livret de développement durable après avoir banalisé la distribution du livret A, ces deux produits, très similaires pour l'épargnant, seront en concurrence, lorsque les banques chercheront à collecter l'épargne, ce qui présente un risque pour le financement du logement social.

En effet, lorsque les taux de rémunération de l'épargnant seront peu avantageux et la ressource chère, les banques inciteront leurs clients à déposer leur épargne sur le livret A pour ne pas garder à leur bilan une ressource chère. Inversement, lorsque les taux seront avantageux et la ressource bon marché, les banques inciteront leurs clients à déposer leur épargne en priorité sur le livret de développement durable pour garder la ressource correspondante à leur bilan.

Une telle situation conduirait à ce que le logement social bénéficie d'un maximum de ressource lorsque celle-ci sera chère et de moins de ressource lorsqu'elle sera meilleur marché. **C'est pour contourner cette difficulté que le projet propose un taux de centralisation commun pour les deux livrets.**

Le nouvel article L. 221-5 ne fixe qu'un « plancher de centralisation » et renvoie à un décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations le soin de définir ce taux ainsi que les autres modalités d'application de l'article.

Il est ainsi prévu que le taux de centralisation doit être fixé de manière à ce que les ressources centralisées au titre du livret A et du livret de développement durable soient au moins égales au montant des prêts consentis au bénéfice du logement social par la Caisse des dépôts et consignations affecté d'un coefficient multiplicateur égal à 1,25. Ce coefficient de 1,25 devrait permettre d'assurer la liquidité du système.

Lors de son audition devant votre Commission, le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, M. Augustin de Romanet, se plaçant dans l'hypothèse où un taux de centralisation à 100 % ne serait pas retenu, indiquait ainsi que : *« En ce qui concerne le taux de centralisation, il apparaît que, pour maintenir un minimum de liquidités au système, la Caisse a besoin d'au moins 125 % de dépôts par rapport aux prêts qu'elle effectue. Il n'y aurait donc que des avantages à ce que la loi fixe un taux plancher de centralisation. La Caisse souhaite que, dans le futur système, la détermination du plancher de*

centralisation soit d'ordre législatif, comme l'est actuellement le principe de la centralisation à 100 %. Au-delà de ce plancher, le pouvoir réglementaire pourrait moduler le taux de centralisation, après saisine pour avis de la commission de surveillance. »

L'encours des prêts au logement s'établissait à la fin de l'année 2007 à environ 80 milliards d'euros. L'application du plancher de centralisation donne un montant de ressource collectée de 100 milliards d'euros, soit un taux de centralisation de 50 %. Le Gouvernement a indiqué qu'il fixerait un taux de centralisation de 70 % dans le décret. Il est en effet indispensable que la Caisse des dépôts et consignations puisse poursuivre les efforts engagés. À un moment où la liquidité des banques est rare, il est précieux de disposer d'un instrument qui reste à l'abri des soubresauts des marchés de capitaux et qui peut être mobilisé en toutes circonstances, sans aucune discrimination de territoire ou de taille des organismes d'HLM. Ainsi, en 2007, la Caisse des dépôts et consignations a pu financer plus de 54 000 logements, en apportant 6,5 milliards d'euros de financements, contre 5 milliards en 2006. En 2008, la Caisse des dépôts sera en mesure de prêter 7,5 milliards d'euros. Votre Rapporteur pour avis tient à ce propos à saluer les efforts de la Caisse des dépôts et consignations, qui s'est efforcée de bonifier, sur sa section générale, le taux des prêts sur fonds d'épargne, ce qui a représenté une dépense de plus de 400 millions d'euros entre 2004 et 2008. Elle a aussi développé une approche personnalisée pour les organismes de logement social, fondée sur le passage de financements ponctuels à des opérations pluriannuelles des opérateurs.

Le système proposé par le projet de loi est assez flexible et permettra d'adapter le taux de centralisation à l'évolution des encours des prêts au logement tout en évitant une centralisation excessive de la ressource.

Votre Rapporteur pour avis estime cependant qu'il pourrait être amélioré sur deux points.

Premièrement, il lui semble souhaitable d'inclure dans l'assiette sur la base de laquelle le plancher de centralisation est calculé l'encours des prêts à la politique de la ville financés par les fonds d'épargne, en raison de la très grande connexité de ces prêts avec les prêts au logement social (l'encours des prêts à la politique de la ville se chiffrait à 8 milliards d'euros au 31 décembre 2007). Deuxièmement, il paraît nécessaire de prévoir une obligation d'emploi pour la ressource non centralisée afin de garantir qu'elle serve effectivement au financement de l'économie. Certes, le principe du maintien d'une portion de la collecte dans le bilan des banques doit conduire ces dernières à accepter une diminution de la commission portant sur la part centralisée des encours, mais cela n'est pas suffisant.

3.— La rémunération des banques

Le nouvel article L. 221-6 du code monétaire et financier (alinéas 16 à 18 du présent article) pose le principe d'une rémunération des établissements distribuant le livret A et le livret de développement durable en contrepartie de la centralisation opérée et d'une rémunération complémentaire de la Banque Postale en contrepartie des « *obligations spécifiques qui lui incombent en matière de distribution et de fonctionnement du livret A* », cette formulation visant la mission d'accessibilité bancaire. Les modalités de calcul de la rémunération et de la compensation complémentaire seront fixées par décret en Conseil d'État. Votre Rapporteur pour avis a déjà donné des indications sur ces éléments dans l'exposé général.

S'agissant de la rémunération des établissements, rappelons que le taux de rémunération moyen actuel est d'environ 1,12 % (1,3 % de l'encours total collecté pour la Banque Postale, 1,1 % pour le Crédit mutuel et 1 % pour les caisses d'épargne et de prévoyance). Il devrait être fixé à 0,6 % de l'encours collecté, à mi-chemin entre les prétentions initiales des banques et la proposition du rapport Camdessus. L'économie ainsi réalisée permettra d'améliorer le financement du logement social. Comme l'a souligné le ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, Mme Christine Lagarde, lors de son audition du 14 mai dernier devant la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, un système de rémunération non en fonction de l'encours mais du coût de la collecte n'aurait pas été praticable. Cela supposerait que l'Administration puisse accéder à la comptabilité analytique des banques pour déterminer la partie des coûts correspondant à celui de la collecte.

La rémunération des établissements distributeurs et la compensation complémentaire attribuée à la Banque Postale seront prises en charge par le fond d'épargne qui, créé à l'alinéa suivant, fusionne tous les fonds d'épargne. La rémunération des opérateurs actuels est déjà, on l'a dit, assurée par les fonds d'épargne.

4.— La création d'un fonds d'épargne

Le nouvel article L. 221-7 (alinéas 19 à 22 du présent article) créé un fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts et consignations où seront centralisées les ressources collectées au titre du livret A et du livret de développement durable.

Actuellement, comme il a déjà été indiqué, les ressources centralisées à la Caisse des dépôts et consignations sont centralisées dans plusieurs (9) fonds : « les fonds d'épargne », dépourvus de la personnalité morale (voir ci-après pour plus de précisions le commentaire de l'article 40). Le projet de loi ne reprend pas, et c'est heureux, la proposition du rapport Camdessus de créer un établissement public dédié au financement du logement social, géré par la Caisse des dépôts et consignations et placé sous la double tutelle du ministre en charge du logement et du ministre en charge de l'économie. La seule novation consiste à fusionner les fonds d'épargne et à créer un fonds unique, dénommé fonds d'épargne.

Est reprise en revanche dans le nouvel article L. 221-7 du code monétaire et financier une autre proposition du rapport Camdessus consistant à autoriser la Caisse des dépôts et consignations, après accord de sa commission de surveillance et après autorisation du ministre chargé de l'économie, d'émettre des titres de créance au bénéfice du fonds. Cela permettra au fonds d'épargne en cas de besoin de se procurer des ressources supplémentaires.

Enfin, le nouvel article L. 221-7 précise que les ressources collectées au titre du livret A et du livret de développement durable et centralisées au fonds d'épargne seront employées en priorité au financement du logement social, l'emploi des fonds étant fixé par le ministre chargé de l'économie (c'est un progrès car une simple lettre du ministre au directeur de la Caisse des dépôts et consignations fixe aujourd'hui ces règles d'emploi). Le financement du logement social se voit ainsi conforté.

Enfin, l'État devrait apporter sa garantie sur les engagements inscrits au passif du fonds d'épargne, mais cette disposition devrait figurer dans la prochaine loi de finances. En effet, la loi organique relative aux lois de finances confère aux lois de finances (initiales et rectificatives) une compétence exclusive pour autoriser l'octroi de garanties de l'État et fixer leur régime (5° du II de l'article 34 de la LOLF).

5.— La soumission des opérations sur livret A au contrôle de l'inspection générale des finances

Le nouvel article L. 221-8 (alinéa 23) prévoit que les opérations sur le livret A sont soumises au contrôle sur pièces et sur place de l'inspection générale des finances. Il s'agit d'une reprise du droit existant.

B.— LA CRÉATION D'UN OBSERVATOIRE DE L'ÉPARGNE RÉGLEMENTÉE

Le nouvel article L. 221-9 du code monétaire et financier (alinéas 24 à 26 du paragraphe I du présent article) institue un observatoire de l'épargne réglementée. Il reprend ainsi une proposition formulée dans le rapport Camdessus, qui juge que la mise en œuvre de la réforme nécessite, de par son importance macroéconomique et ses répercussions sur le secteur bancaire, un suivi d'ensemble par un « observatoire de l'épargne réglementée ». L'observatoire est

« chargé de suivre la mise en œuvre de la généralisation de la distribution du livret A, notamment son impact sur l'épargne des ménages, sur le financement du logement social et sur le développement de l'accessibilité bancaire »

La création l'observatoire de l'épargne réglementée, qui n'est qu'un organe consultatif sans personnalité morale, ne paraît pas relever du domaine de la loi. Mais il est précisé que les établissements de crédit devront fournir à l'observatoire les informations nécessaires à l'exercice de sa mission. L'instauration de cette obligation à la charge des banques relève du domaine de la loi et l'on peut penser qu'elle permet à elle seule de rattacher la création de l'observatoire à un article législatif. On observera par ailleurs que le présent projet de loi ne dit pas grand-chose sur l'observatoire : le soin de définir l'organisation et le fonctionnement de l'observatoire comme la liste et la périodicité des éléments d'information qui devront lui être adressés par les établissements distribuant le livret A est renvoyé au pouvoir réglementaire (un décret en Conseil d'État).

Le rapport Camdessus propose que l'observatoire fournisse un rapport périodique (au moins annuel) sur la mise en œuvre de la réforme, destiné conjointement aux ministres en charge de l'économie et du logement, et fasse des propositions ou donne son avis au Gouvernement sur toute mesure d'adaptation. Il semble essentiel à votre Rapporteur pour avis que l'observatoire soit chargé également de donner des éléments d'information au Parlement.

C.– MESURES DE COORDINATION

Les paragraphes II à V du présent article comportent des mesures de coordination.

• **Le paragraphe II créé un nouvel article L. 518-25-1** dans la section du code monétaire et financier consacrée à La Poste ⁽¹⁾ pour préciser d'une part (I du nouvel article) que la Banque Postale ⁽²⁾, désignée comme « *l'établissement de crédit, dont La Poste détient la majorité du capital* », puisque la Banque Postale est une marque commerciale, recevra les dépôts du livret A et conclura avec l'État une convention afin de définir les conditions applicables pour la distribution et le fonctionnement du livret A (II du nouvel article).

La Banque Postale est un établissement de crédit agréé, filiale de La Poste, qui a été créée le 1^{er} janvier 2006, en application de l'article 16 de la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, article devenu l'article L. 518-25 du code monétaire et financier

• **Le paragraphe III du nouvel article L. 518-25-1** prévoit la signature d'une convention entre La Poste et la Banque Postale afin de préciser la liste des

(1) Il s'agit de la section 3 : « La Poste » du Chapitre VIII : « Les établissements et services autorisés à effectuer des opérations de banque » du Titre I^{er} : « Établissements du secteur bancaire » du Chapitre I^{er} : « Règles générales applicables aux établissements de crédit ».

(2) La Loi n°2005-516 du 20 mai 2005.

bureaux de poste dans lesquels les détenteurs d'un livret A pourront effectuer des versements et opérer des retraits. Il ne faut nullement voir dans cette disposition une régression par rapport au droit actuel : ce n'est que la reprise, dans une rédaction modernisée, d'une disposition existante. L'article L. 221-9 du code monétaire et financier dispose en effet que : « *Tout déposant muni d'un livret de la Caisse nationale d'épargne peut effectuer des versements et opérer ses retraits dans tous les bureaux de poste français dûment organisés en agences de cette caisse* ».

• **Le paragraphe III du présent article** donne une nouvelle rédaction aux dispositions du 7° de l'article 157 du code général des impôts pour maintenir le principe de l'exonération d'impôt sur le revenu des intérêts des sommes inscrites sur les livrets A et prévoir l'exonération d'impôt des intérêts des sommes inscrites sur les comptes spéciaux sur livret du Crédit mutuel ouverts avant le 1^{er} janvier 2009, date d'entrée en vigueur de la réforme. Actuellement, aucune disposition législative ne prévoit la défiscalisation du livret bleu du Crédit mutuel. En pratique, le Crédit mutuel rembourse la fiscalité payée à ses clients et les fonds d'épargne lui reversent la somme.

• **Le paragraphe IV du présent article** modifie l'article 1681 D du code général des impôts pour permettre à tout établissement bancaire d'offrir à ses clients la possibilité de payer son impôt sur le revenu par des prélèvements mensuels sur son livret A et maintenir cette possibilité pour les livrets A tout en maintenant cette possibilité pour les livrets A et bleus existants avant l'entrée en vigueur de la réforme.

• **Le paragraphe V du présent article** modifie l'article L. 221-7 du code monétaire et financier relatif au livret de développement durable, en donnant une nouvelle rédaction à son deuxième alinéa pour la clarifier. Le deuxième alinéa de l'article L. 221-7 dispose que : « *Le plafond des versements sur ce livret est fixé par voie réglementaire.* » Cette rédaction n'est pas assez précise. Il est proposé de la remplacer par celle retenue pour le livret A, selon laquelle les versements effectués sur le livret ne portent pas le montant inscrit sur celui-ci au-delà du plafond fixé par voie réglementaire.

• **Le paragraphe VI du présent article** modifie l'article L. 112-3 du code monétaire et financier qui, par dérogation aux dispositions de l'article L. 112-1 et du premier alinéa de l'article L. 112-2 du même code, autorise l'indexation sur le niveau général des prix de certains titres et instruments financiers ainsi que de certains livrets d'épargne, qu'il énumère. Figurent au 2° de cette énumération : « *Les premiers livrets de la Caisse nationale d'épargne et des caisses d'épargne et de prévoyance, ainsi que les comptes spéciaux sur livret du Crédit mutuel définis à l'article L. 221-1* » et au 4° : « *Les comptes pour le développement industriel définis à l'article L. 221-27* ». Il s'agit de remplacer ces références par les nouvelles : « *livrets A définis à l'article L. 221-27* » et « *livrets de développement durable définis à l'article L. 221-38.* »

D.– LA PRÉVENTION DE LA MULTI-DÉTENTION

• **Les paragraphes VII et VIII du présent article visent à prévenir la multi-détention de produits d'épargne générale à régime fiscal spécifique.** Ces dispositions sont particulièrement nécessaires, les produits qui bénéficient d'un avantage fiscal ou de l'octroi d'une prime d'État pesant très lourdement sur les finances publiques.

Il faut rappeler que pour les seules ressources fiscales de l'État (c'est-à-dire hors coût sur la CSG et la CRDS), le coût des produits d'épargne réglementée est estimé à 300 millions d'euros au titre des livrets A et bleus, 140 millions d'euros au titre des livrets de développement durable (LDD), 900 millions d'euros au titre de l'épargne logement (PEL et CEL), 80 millions d'euros au titre du livret d'épargne populaire (LEP), 30 millions d'euros au titre du livret jeune.

Le mécanisme qu'entend mettre en œuvre le Gouvernement pour prévenir la multi-détention est incontestablement le plus efficace : il consiste à vérifier, au moment de l'ouverture de chaque livret ou compte d'épargne réglementée, que l'épargnant n'est pas déjà en possession d'un tel produit et de bloquer l'ouverture d'un nouveau livret. Les données qui permettent une telle vérification préalable existent ; elles sont centralisées dans le fichier FICOBA qui recense l'ensemble des comptes bancaires ouverts en France et leurs titulaires, qu'ils soient ou non résidents français et est géré par la Direction générale des Impôts⁽¹⁾. Ce fichier, créé en 1971, a fait l'objet d'une importante opération de refonte menée en étroite collaboration avec le secteur bancaire afin de rénover la base (dépôt de l'ensemble des comptes par les banques), fiabiliser l'alimentation des données (certification des états civils) et moderniser les modalités de consultation (accès en mode web). Cette opération s'est achevée en novembre 2002.

– **Le paragraphe VII du présent article crée un nouvel article L. 221-38 dans le code monétaire et financier**⁽²⁾ qui impose aux établissements saisis d'une demande d'ouverture d'un produit d'épargne à régime fiscal spécifique de vérifier préalablement à cette ouverture si le demandeur ne détient pas déjà un tel produit. Les modalités de cette vérification seront définies par décret en Conseil d'État.

– **Le paragraphe VIII complète les dispositions du livre des procédures fiscales relatives aux dérogations à la règle du secret professionnel en matière fiscale, en créant un nouvel article L. 166 A**, afin de permettre à l'administration fiscale après interrogation du fichier FICOBA d'indiquer aux

(1) L'article 1649 A du Code Général des Impôts fait, obligation aux établissements financiers (Banque de France, établissements visés par la loi bancaire, La Poste, les sociétés de bourse et la Caisse des dépôts et consignations) qui reçoivent habituellement en dépôt des valeurs mobilières, titres ou espèces de déclarer à l'administration des impôts les ouvertures, modifications et clôtures des comptes qu'ils gèrent. Les mouvements financiers (débits et crédits) qui affectent ces comptes ne sont donc pas retracés dans FICOBA.

(2) Cet article s'insère à la fin de la section 8 du chapitre consacré aux produits d'épargne générale à régime fiscal spécifique, la section 8 comprenant les dispositions communes à ces produits.

établissements saisis d'une demande d'ouverture d'un produit d'épargne à régime fiscal spécifique si le demandeur détient déjà un produit de ce type.

Votre Rapporteur pour avis tient à souligner que l'arsenal de sanctions en matière de multi-détention de produits d'épargne réglementée, prévu essentiellement par diverses dispositions du code monétaire et financier, du code général des impôts et par l'article 22 de la loi n° 68-690 du 31 juillet 1968 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, n'est pas adapté. L'épargnant encourt le risque d'être sanctionné d'une amende correspondant au montant d'une année d'intérêts perçus illégalement, avec un minimum de 75 euros et/ou de la sanction pénale applicable aux fausses déclarations sur l'honneur passible de 4 ans de prison et 9 147 euros d'amende en vertu de l'article 22 précité. Pour la banque, plusieurs sanctions sont prévues : des sanctions fiscales : la même amende que celle prévue pour l'épargnant et une amende fiscale égale à 50 % des sommes non déclarées (régime de droit commun de la sanction du non respect des obligations déclaratives s'imposant aux banques en matière de revenus de capitaux mobiliers de leurs clients) et des sanctions disciplinaires de la Commission bancaire.

L'arsenal de sanctions est peu dissuasif : les sanctions sont soit dérisoires, soit disproportionnées et, de ce fait en pratique, presque jamais mises en œuvre (une année d'intérêt sur un livret à 15 000 euros représente 500 euros si le livret A est à 3 % ; la fiscalité perçue sur 500 euros au titre de l'impôt sur le revenu est de l'ordre de 50 euros...). Il conviendra de mettre en œuvre un nouveau dispositif.

E.– LE RENFORCEMENT DE L'ACCESSIBILITÉ BANCAIRE

• **Le IX du présent article complète l'article L. 312-1 du code monétaire et financier relatif au droit au compte en prévoyant l'élaboration d'une charte d'accessibilité bancaire.**

1.– Les conditions d'exercice du droit au compte assez satisfaisantes

– L'article L. 312-1 du code monétaire et financier dispose que : « *Toute personne physique ou morale domiciliée en France dépourvue d'un compte de dépôt, a droit à l'ouverture d'un tel compte dans l'établissement de crédit de son choix.* »

Il organise par ailleurs une procédure dite du « *droit au compte* ». Cette procédure existe depuis la loi bancaire de 1984, elle a été perfectionnée en 2006. Lorsqu'une personne se voit refuser l'ouverture d'un compte par l'établissement de son choix, elle peut saisir la Banque de France afin que celle-ci désigne l'établissement de crédit qui sera tenu de lui ouvrir un compte. La Banque de France veille à répondre aux demandes des intéressés en répartissant les ouvertures entre les établissements en fonction de leur part de marché.

L'établissement désigné est tenu d'associer à l'ouverture du compte des services bancaires de base qui sont définis par décret (article D. 312-15, récemment modifié par le décret n° 2006-384 du 27 mars 2006 dans le sens d'un élargissement des prestations ⁽¹⁾).

Ils comprennent :

- l'ouverture, la tenue et la clôture du compte ;
- un changement d'adresse par an ;
- la délivrance à la demande de relevés d'identité bancaire ;
- la domiciliation de virements bancaires ;
- l'envoi mensuel d'un relevé des opérations effectuées sur le compte ;
- la réalisation des opérations de caisse ;
- l'encaissement de chèques et de virements bancaires ;
- les dépôts et les retraits d'espèces au guichet de l'organisme teneur de compte ;
- les paiements par prélèvement, titre interbancaire de paiement ou virement bancaire ;
- des moyens de consultation à distance du solde du compte ;
- une carte de paiement dont chaque utilisation est autorisée par l'établissement de crédit qui l'a émise ;
- deux formules de chèque de banque par mois ou moyens de paiement équivalents offrant les mêmes services.

Si l'organisme désigné par la Banque de France limite l'utilisation du compte de dépôt aux services bancaires de base, il exécute cette mission gratuitement (article D. 312-6). Le service bancaire de base ne comprend pas la délivrance d'un chéquier ni l'ouverture d'une autorisation de découvert. Si la banque est d'accord pour fournir des prestations qui dépassent le cadre du service bancaire de base, elles sont alors facturées aux conditions définies par la convention de compte qui est remise à cette occasion.

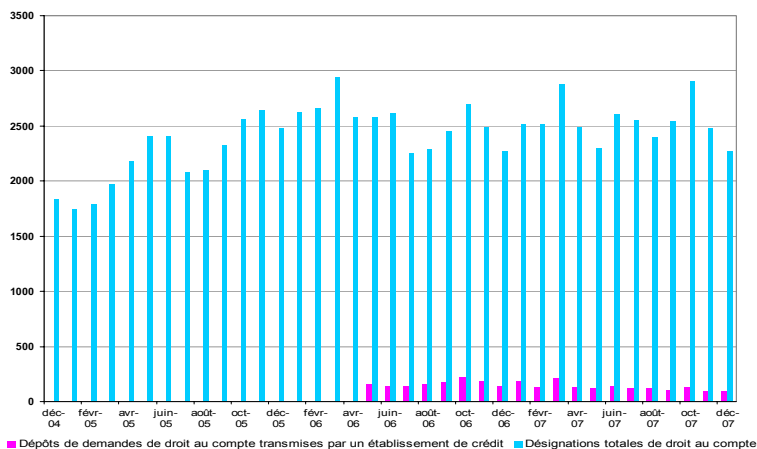
Il faut souligner, parce que c'est particulièrement important dans le débat sur la réforme du livret A, que le droit au compte offre aux clients un service plus satisfaisant que le livret A. Le tableau ci-après l'illustre clairement. Le livret A ne permet pas de disposer de moyens de paiement scripturaux (chéquier ou carte de paiement), ce qui est pénalisant dans la vie quotidienne.

(1) Ce décret a inclus dans les services de base dans la délivrance d'une carte de paiement à autorisation systématique ; les établissements n'auront plus la possibilité de délivrer, par défaut, une carte de retrait.

	Droit au compte	Livret A
Gratuité de l'ouverture, la tenue et la clôture du compte	Oui	Oui
Dépôt ou retrait d'espèces	Possible au guichet de l'établissement teneur de compte (+ retraits possibles par carte).	Possible au guichet de l'établissement teneur de compte (+ dans certains cas carte de retrait).
Moyens de paiement	Tout paiement par prélèvement, titre interbancaire de paiement ou virement bancaire. Deux formules de chèque de banque gratuites par mois ou moyens de paiement équivalents offrant les mêmes services. Carte de paiement à autorisation systématique.	Paiements par prélèvements limités à certaines opérations (impôts, factures d'eau, de gaz, d'électricité et de téléphone). Possibilité de chèque de banque (tarification dépendant du réseau et du montant). Pas de carte de paiement.
Alimentation du compte autre que par dépôt d'espèce	Domiciliation de tout virement bancaire. Encaissement de tout chèque ou virement bancaire.	Domiciliation limitée aux prestations sociales, aux rémunérations des agents publics, aux dépenses des organismes publics.
Suivi du compte	Envoi mensuel d'un relevé des opérations effectuées sur le compte. Moyens de consultation à distance du solde du compte.	Différent selon les réseaux. Pas de moyen de consultation à distance du solde du compte.
Facilité de trésorerie	Possible.	Impossible (de ce fait, tout prélèvement est immédiatement rejeté dès lors que le solde du livret est insuffisant).

La procédure de droit au compte est fortement ancrée dans le paysage bancaire français et sert de référence à certains pays confrontés à une insuffisance couverture de la population au regard de la détention d'un compte bancaire. Le taux de bancarisation en France est évalué à 98 %. Au cours des dernières années, le nombre des désignations annuelles a fortement progressé après être resté à un niveau assez faible pendant plus d'une décennie. En quatre ans, ce sont plus de 100 000 ouvertures de comptes qui sont intervenues dans ce cadre. Le nombre total de désignations a atteint 30 500 en 2006 et en 2007. Il s'est stabilisé alors que la progression avait été de +14 % en 2006 et de +37 % en 2005. Les particuliers représentent plus de 80 % des désignations effectuées au titre du droit au compte.

Nombre mensuel de désignations de droit au compte
(de décembre 2004 à décembre 2007)



Ce phénomène peut s'expliquer par deux facteurs. Certaines banques ont manifestement opté pour un assouplissement de leurs conditions d'ouverture de comptes payants. L'année 2007 n'a pas donné lieu à une campagne d'information, contrairement aux années précédentes (diffusion de 1,5 million de dépliants d'information en 2005 puis en 2006).

Au demeurant, l'année 2008 devrait voir une augmentation du recours à la procédure du droit au compte, du fait de l'entrée progressive en vigueur du nouveau dispositif de domiciliation des personnes sans domicile stable issu de la loi du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable ⁽¹⁾.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur pour avis, les désignations sont réparties équitablement entre les banques. À la fin 2007, une enquête menée auprès de l'ensemble du réseau de la Banque de France fait apparaître que le ratio : part de désignation des établissements pour l'exercice du droit au compte, rapporté à leur part de marché (15 % de désignations / 15 % de part de marché = 1) se situe dans une fourchette étroite de 0,7 à 1,6. La faible dispersion néanmoins constatée est essentiellement le fait des implantations différentes selon les zones géographiques, qui peuvent amener localement à désigner plus fréquemment le ou les seuls établissements effectivement présents.

(1) Elle a prévu que l'absence d'adresse stable ne peut être opposée à une personne physique dès lors qu'elle dispose d'une attestation de domiciliation délivrée par une association agréée ou un centre communal d'action sociale.

**RÉPARTITION DES DÉSIGNATIONS
AU TITRE DU DROIT AU COMPTE**

Principaux réseaux bancaires	Ratio : part de désignations droit au compte/part de marché en comptes de dépôts
1	0,9
2	1,1
3	0,7
4	0,8
5	1,0
6	1,6
7	0,8
8	1,2

Le détail de la procédure, les délais, les documents nécessaires pour solliciter la Banque de France ne font pas l'objet de dispositions réglementaires d'application. Ils ont été précisés dans le cadre des plans d'actions du comité consultatif du secteur financier. Ainsi depuis avril 2006, la demande d'ouverture de compte d'une personne physique peut être transmise directement à la Banque de France par l'établissement refusant l'ouverture du compte. En outre, l'objectif initial de réponse aux demandes présentées par les personnes physiques au titre du droit au compte a été modifié pour être ramené de huit jours à un jour ouvré.

Il semble à votre Rapporteur pour avis que les principaux engagements pris par les banques devraient être intégrés à l'article L. 312-1, dans la mesure où ils constituent des modalités essentielles pour l'exercice effectif du droit au compte.

2.– Les dispositions proposées

– Les associations caritatives consultées dans le cadre de l'élaboration du présent projet de loi ont souhaité que la procédure du droit au compte soit renforcée, sans nécessairement accroître la réglementation, mais plutôt en facilitant par des actions très concrètes les formalités appropriées pour exercer le droit au compte par des personnes pouvant se trouver dans une situation de quasi marginalité.

Il est ainsi proposé d'enrichir l'article L. 312-1 d'un alinéa qui prévoit l'adoption par l'association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement d'une charte destinée à assurer l'effectivité du droit au compte. Cette charte devra préciser les délais de transmission à la Banque de France des éléments nécessaires à l'ouverture d'un compte, les documents d'information mis à la disposition de la clientèle et les actions de formation que devront mettre en place les établissements de crédit et sera homologuée par arrêté du ministre chargé de l'économie. La rédaction de son contenu mérite d'être précisée et renforcée.

Bien que cela ne soit pas indiqué, le contrôle du respect de la charte d'accessibilité bancaire devrait être assuré par la Commission bancaire Homologuée par le ministre, la charte ne constitue pas du « *droit mou* », elle s'intégrera dans le corpus des règles obligatoires pour les banques. Il semble à votre Rapporteur pour avis que le contrôle de la commission bancaire du respect de la charte d'accessibilité peut se rattacher à l'une des missions expressément dévolues à la Commission bancaire par le troisième alinéa de l'article L. 613-1, qui consiste à « *veiller au respect des règles de bonne conduite de la profession* ». Il faut relever que l'absence de respect de ces règles peut en principe entraîner des sanctions disciplinaires : en effet, l'article L. 613-15 du code monétaire et financier dispose que « *lorsqu'un établissement de crédit a manqué aux règles de bonne conduite de la profession, la commission bancaire, après avoir mis ses dirigeants en mesure de présenter leurs explications, peut leur adresser une mise en garde* ». Ainsi l'établissement qui ne tiendrait pas compte de cette mise en garde pourrait encourir l'une des sanctions prévues à l'article L. 613-21 du code monétaire et financier.

*

* *

La Commission a examiné deux amendements de MM. Jean-Pierre Brard et Jean-Pierre Balligand tendant à la suppression de cet article.

M. Jean-Pierre Balligand a ensuite présenté la démarche qui sous-tend la série d'amendements qu'il propose aux articles 39 et 40.

Les fonds d'épargne étant sous la protection du Parlement depuis 190 ans, ces deux articles sont d'une particulière importance pour les commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

En tout état de cause, la réforme proposée par le Gouvernement dans le présent texte sans attendre le résultat du recours en annulation contre la décision de la Commission européenne d'exiger la fin du monopole sur le livret A, ne doit pas conduire au démantèlement des fonds d'épargne car ceux-ci sont au service de l'intérêt général.

L'article 39 tente de définir les nouvelles conditions de distribution du livret A mais derrière la question de la banalisation, se posent d'autres questions. Le droit au compte des familles les plus modestes est un sujet très important, le livret A servant souvent de compte bancaire aux plus démunis. La Banque Postale et le Crédit mutuel assurent l'accès au compte mais la possibilité que le livret A soit le réceptacle des allocations familiales n'a été introduite dans le projet de loi qu'au dernier moment. Sur les 7 millions de personnes disposant d'un Livret bleu, 2,5 millions ont moins de 150 euros sur leur compte et font de 10 à 12 opérations par an.

Inversement, 36 % des 7 millions de déposants atteignent le plafond de dépôt de 15 300 euros et ne font aucune opération dans l'année. La banalisation risque d'avoir pour effet le départ de l'épargne du livret A ou du Livret bleu vers d'autres produits proposés par les banques.

L'article 40 du projet de loi doit, lui aussi, être analysé dans une perspective à long terme. Pour le moment, les 3,5 % défiscalisés de rémunération du livret A en font un produit attractif. Mais cette situation pourrait changer après la fin souhaitable de la crise financière. Or la contrepartie de la défiscalisation de l'épargne réglementée est qu'elle contribue à des missions d'intérêt général, aujourd'hui le financement du logement social et de la politique de la ville, demain peut-être le financement des infrastructures et de la reconstruction des universités et des hôpitaux. Il faut donc être prudent sur les tendances à long terme.

L'exemple du Codevi, aujourd'hui livret de développement durable plafonné à 6 000 euros, est éclairant à cet égard. Fléchés à destination des PMI-PME ou des investissements en économies d'énergie réalisés par les particuliers, 91 % des montants collectés sont utilisés d'une manière décentralisée par les banques et alloués en réalité à d'autres objectifs.

Avec l'accès aux comptes, la centralisation est ainsi une autre question qui requiert une grande vigilance.

M. Jean-Pierre Balligand a ensuite présenté la proposition qui sous-tend ses amendements.

Les fonds d'épargne du livret A, dont l'utilisation est totalement centralisée, représentent un total d'environ 120 milliards d'euros. La collecte des livrets de développement durable, dont l'utilisation n'est centralisée qu'à hauteur de 9 %, s'élève à environ 60 milliards d'euros. En comptant les autres dispositifs, les fonds d'épargne atteignent environ 200 milliards d'euros. Le projet de loi prévoit un plancher de 70 % pour l'utilisation centralisée du total des deux types de fonds. L'offre concurrente par les banques de produits de substitution risque de conduire au siphonage des comptes peu ou jamais utilisés dont les montants sont les plus élevés.

Or, l'État et les collectivités territoriales rencontrent de grandes difficultés pour financer les investissements publics. Par ailleurs, si l'Union européenne exige la banalisation du livret A, elle autorise l'utilisation centralisée dès lors qu'elle s'effectue au service de l'intérêt général.

Les 200 milliards d'euros de fonds d'épargne doivent donc être mis à la disposition de l'État et des collectivités locales, en recentralisant leur utilisation, en particulier pour le livret de développement durable. Ces fonds sont indispensables, y compris dans le cas de partenariats public privé, pour le financement des infrastructures, des universités et des hôpitaux.

Cette proposition évoquée avec le Gouvernement, avec plusieurs membres de la commission et avec la commission des Finances du Sénat mérite d'être étudiée avec sérieux à l'occasion de l'examen de ses différents amendements.

Le **Rapporteur pour avis** a estimé que la centralisation de l'intégralité des fonds d'épargne renchérirait le financement du logement social, ce qu'a contesté **M. Jean-Pierre Balligand**, et priverait les PMI-PME de ressources financières. Il a indiqué que le projet de loi, non seulement répond à l'obligation européenne de banalisation, mais cherche à atteindre les trois objectifs que sont, d'abord, une accessibilité accrue des livrets d'épargne pour les consommateurs, ensuite l'amélioration du financement du logement social et la diminution de son coût, et, enfin, l'accès au compte des plus démunis, la garantie du financement du logement social pouvant résulter d'une modification de l'assiette.

M. Michel Bouvard a rappelé que la Caisse des dépôts et consignations était sous la protection du Parlement depuis sa création en 1816. C'est pourquoi il comprend, à défaut de la partager, l'ardeur de M. Jean-Pierre Balligand à défendre la suppression d'un article qui lui semble menacer le bon exercice des missions de la Caisse, en particulier son rôle dans le financement du logement social. Il salue d'ailleurs la cohérence de cette position avec celle longtemps défendue par les Gouvernements français qui, refusant d'appliquer une directive qu'ils estimaient mauvaise et dangereuse, avaient engagé un recours contre celle-ci devant la Cour Européenne de Justice.

Cependant, la France a accumulé, ces dernières années, les contentieux avec la Commission européenne, sur les sujets les plus divers, et il n'est pas apparu opportun, du point de vue politique, d'en ajouter un autre.

C'est pourquoi le Président de la République, sans attendre l'issue dudit recours, s'est prononcé clairement, dans un discours prononcé à Vandœuvre-lès-Nancy le 11 décembre 2007, pour la liberté de distribution du livret A, ainsi que l'exige la Commission européenne. Mais il a assorti cette liberté de plusieurs conditions. La généralisation de la distribution du livret A abaissant le coût de collecte de la ressource, le coût des prêts aux organismes de logement social devra également diminuer. De plus, le niveau de cette ressource devra être garanti, afin qu'il n'y ait pas de rupture avec les besoins du logement social. Enfin, il faudra prendre garde à ne pas fragiliser les distributeurs actuels du livret A, en particulier la Banque Postale.

Le texte que présente aujourd'hui le Gouvernement a évolué dans le bon sens, en écartant des dispositions parfois évoquées, mais malheureuses, comme une possible déliaison entre les prêts aux organismes de logement social et la Caisse des dépôts ou encore l'attribution de la personnalité morale aux fonds d'épargne qu'elle contrôle.

En définitive, il y a deux enjeux majeurs dans ce texte, par ailleurs totalement liés : le niveau des ressources, qui résulte du taux de centralisation, et l'emploi de celles-ci à des missions d'intérêt général.

En ce qui concerne la centralisation des ressources du livret A, le projet de loi garantit à la Caisse des dépôts le maintien du niveau de ressources dont elle dispose actuellement. C'est bien le moins puisqu'on peut en effet supposer que la liberté de distribution aura pour conséquence l'ouverture de nouveaux livrets A. Cependant, bien malin celui qui pourra deviner quel sera ledit niveau dans quelques années. Ce qui est probable, en revanche, c'est que ces mêmes banques préféreront promouvoir auprès de leurs clients des produits plus rémunérateurs pour elles que le livret A et, surtout, dont elles pourront utiliser les ressources librement.

Il appelle donc la Commission à être ferme sur ce point. Parce que le livret A, c'est de l'épargne défiscalisée, et donc une dépense fiscale, les ressources de celui-ci doivent être employées à des missions d'intérêt général.

Afin de garantir le maintien des ressources dans la durée, il a été fixé un taux plancher par référence aux ressources du livret A et du livret de développement durable et à l'emploi des fonds d'épargne par la Caisse des dépôts. Cependant, n'ont été retenues dans l'assiette que les ressources dont bénéficient les organismes de logement social.

Or, les fonds d'épargne sont employés à bien d'autres missions, à commencer par la politique de la ville, qu'il est d'ailleurs absurde de distinguer du financement du logement social en tant que tel. D'autres emplois ont également été écartés, comme les infrastructures, alors même que l'on sait dès à présent que les besoins immenses dans ce domaine ne pourront être financés par des ressources budgétaires.

Aujourd'hui, les ressources sont centralisées en totalité auprès de la Caisse des dépôts. Demain, elles ne le seront que partiellement, sans garantie dans la durée, et avec une assiette réduite.

Certes, la réduction de la rémunération des distributeurs n'a pas besoin d'une base légale. Cependant, il est souhaitable que la Commission de surveillance soit saisie du niveau de celle-ci. En effet, si ladite réduction n'a pas pour corollaire une baisse du taux des prêts aux organismes de logement social, il en résulterait un accroissement du résultat des fonds d'épargne dont l'unique bénéficiaire serait le budget de l'État auquel il est intégralement reversé.

M. Daniel Garrigue, s'il a déclaré partager les interrogations de M. Jean-Pierre Balligand, a souligné que la généralisation de la distribution du livret A était inévitable. Dès lors, il appartient au Gouvernement, sous le contrôle du Parlement, qu'elle se fasse dans les meilleures conditions possibles. Ensuite, dès lors que toutes les banques peuvent distribuer le livret A, il faut qu'elles soient intéressées à cette distribution, et donc qu'elles conservent une part, limitée, de la

ressource. Enfin, si l'objectif d'une diminution du coût des ressources est largement partagé, il est évident que celle-ci devra être répercutée sur le coût des prêts aux organismes de logement social.

M. Jean-Louis Dumont a dénoncé l'utilisation du logement social comme faire-valoir du démantèlement d'un système qui a fait ses preuves. Certes, il y aurait beaucoup à dire sur l'emploi des fonds d'épargne, mais il n'en reste pas moins que la Caisse des dépôts exerce avant tout des missions d'intérêt général.

Il a attiré l'attention de la Commission sur l'ampleur des besoins de financement en matière de logement social mais également d'infrastructures, et fait part de ses doutes sur la possibilité pour le livret A « banalisé » d'y répondre. Finalement, après vingt ans d'effort continu, le ministère de l'Économie et des finances est près de réaliser son rêve de désengager l'État du financement du logement social.

S'agissant de l'accès au compte, il a appelé ses collègues à ne pas se voiler la face. Les banques ne voudront pas des « petits » livret A, peu rentables, détenus par des personnes à faibles ressources qui les utilisent comme un compte bancaire, compte auquel ces banques actuellement leur refusent l'accès. Il est très probable qu'elles capteront les livrets stables, d'un montant élevé, et laisseront les autres à la Banque Postale.

La Commission a *rejeté* ces amendements de suppression.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à ce que la convention liant les banques souhaitant distribuer le livret A à l'État soit soumise aux commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Jean-Pierre Balligand a rappelé que la Caisse des dépôts – et par voie de conséquence, les fonds d'épargne qu'elle contrôle – sont sous la protection du Parlement. Le contrôle de celui-ci doit donc pouvoir s'exercer sur les conditions dans lesquelles la mission de financement du logement social est exercée.

Le **Rapporteur pour avis** s'est déclaré défavorable à cet amendement, dans la mesure où la définition des modalités de la convention relève du pouvoir réglementaire.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à ce que la convention liant les banques souhaitant distribuer le livret A à l'État soit soumise à l'avis de l'Observatoire de l'épargne réglementée.

M. Jean-Pierre Balligand a rappelé que l'Observatoire de l'épargne réglementée, prévu par le présent projet de loi, aura pour mission de suivre l'impact de la généralisation de la distribution du livret A sur le financement du logement social. Son avis éclairerait donc utilement le Gouvernement lors de la définition des modalités de la convention.

Le **Rapporteur pour avis** a souhaité que le Parlement ne se saisisse pas de détails qui, de toute évidence, relèvent de la mise en œuvre du dispositif et donc du Gouvernement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand prévoyant que la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations se prononce sur les modalités de la distribution du livret A par les banques.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Balligand visant à préciser que la convention liant l'État aux établissements distribuant le livret A est conclue pour une durée de trois ans et qu'elle fixe les engagements de chaque établissement en matière de collecte. Le **Rapporteur pour avis** a estimé que cette durée de trois ans paraissait courte et que par ailleurs on ne pouvait prédire le comportement des épargnants en ce qui concerne leurs dépôts sur le livret A.

M. Jean-Pierre Balligand a précisé que fixer une durée trop longue pour ces conventions risquerait de priver le Gouvernement de la réactivité souhaitable pour vérifier le respect par les établissements de crédit de leurs obligations. Cet amendement veut éviter que se reproduise la situation que l'on connaît actuellement avec l'ancien Codevi devenu livret de développement durable, pour lequel une faible part de l'argent collecté profite aux PME et PMI. Il est donc souhaitable d'encadrer davantage les obligations des établissements distribuant le livret A et de donner à l'État les moyens de s'assurer que ces établissements respecteront leurs obligations en matière d'utilisation de la collecte de l'épargne réglementée.

Le **Rapporteur pour avis** a estimé qu'il appartenait à l'Observatoire de l'épargne réglementée de suivre l'évolution de la collecte du livret A. Il s'est interrogé en outre sur la compatibilité de l'amendement proposé avec le droit européen.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Pierre Balligand imposant aux établissements de crédit qui distribueront le livret A de ne pratiquer aucune sélection de clientèle et à assurer gratuitement le fonctionnement de leur livret A qui constitue le dernier accès à un compte scriptural gratuit pour les personnes les plus démunies.

M. Jean-Pierre Balligand a expliqué que, selon lui, le projet de loi comportait une erreur en ne mentionnant pas cette obligation de maintenir un dernier outil bancaire pour les allocataires de *minima* sociaux et les personnes en détresse sociale. Les caractéristiques fondamentales du livret A doivent être respectées par toutes les banques intéressées à la distribution de cet outil de collecte.

Le **Rapporteur pour avis** a donné un avis défavorable, estimant que le texte du projet de loi était équilibré en n'imposant une telle obligation qu'à la seule Banque Postale. Imposer cette obligation à l'ensemble des établissements bancaires distributeurs du livret A risquerait de se traduire par un coût important car il pourrait conduire à devoir compenser ces obligations par une rémunération plus élevée des établissements bancaires.

M. François Scellier a approuvé cet amendement tout en proposant son amélioration rédactionnelle, afin de préciser les obligations des banques à cet égard.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi modifié (**amendement n° 239**).

Elle a ensuite *rejeté* deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Balligand, visant, pour le premier, à soumettre à l'avis du Parlement le décret définissant les modalités de fonctionnement du livret A, et pour le second, à soumettre à l'avis de l'Observatoire de l'épargne réglementée la définition des modalités de l'ouverture et du fonctionnement du livret A.

La Commission a *rejeté*, suivant les conclusions du Rapporteur pour avis, un amendement présenté par M. François Scellier visant à supprimer la règle de l'unicité, uniquement en ce qui concerne les organismes HLM et de crédit immobilier, seuls autorisés à effectuer un dépôt sur le livret A sans être soumis à un plafond.

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard proposant que l'utilisation des fonds non centralisés à la Caisse des dépôts et consignations soit prévue de la même manière qu'elle l'est pour le livret de développement durable. La part des sommes collectées non centralisée qui ne serait pas utilisée conformément à ces règles d'emploi serait alors centralisée à la Caisse des dépôts. À défaut, le projet de loi ne donne pas de précision sur l'usage qui peut être fait de cette quote-part des dépôts collectés.

Le **Rapporteur pour avis** a souhaité que cet amendement soit retiré dans la mesure où il a lui-même proposé un amendement, non encore examiné, élargissant et précisant l'emploi des fonds non centralisés, et permettant notamment que ces fonds soient utiles à l'amorçage et au développement des PME. Il a considéré qu'il serait complexe de recentraliser les fonds qui n'auraient pas été utilisés conformément aux règles d'emploi. En outre, cette disposition ne correspond pas à la souplesse voulue par le Gouvernement.

M. Michel Bouvard a considéré qu'il ne fallait pas transiger en ce qui concerne la recentralisation de fonds qui auraient été utilisés à d'autres usages que ceux souhaités par le législateur. Il faut éviter qu'une banque n'utilise la collecte, obtenue grâce à des fonds aidés, à d'autres usages que ceux prévus par la loi. Il a *retiré* cet amendement afin de privilégier l'amendement annoncé par le Rapporteur pour avis, qui permet d'établir des exigences quant à la destination de la collecte, tout en préservant une souplesse pour la définition des différents emplois des fonds collectés.

Le **Rapporteur pour avis** a accepté de rectifier son amendement afin d'y ajouter le principe de la recentralisation des fonds lorsqu'ils n'ont pas été utilisés conformément aux règles d'emploi prévues par la loi.

La Commission a ensuite *rejeté*, en suivant l'avis défavorable du Rapporteur pour avis, un amendement défendu par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à fixer à 1,5 euro le montant minimal des opérations individuelles de retrait et de dépôt sur le livret A.

Elle a *rejeté* un amendement défendu par M. Jean-Pierre Balligand, ayant pour objet d'uniformiser les règles applicables en matière de montant minimal d'opérations sur le livret A.

M. François Scellier a défendu un amendement tendant à centraliser à la Caisse des dépôts et consignations la totalité de la collecte du livret A et une partie de celle du livret de développement durable.

M. Michel Bouvard a considéré que ces propositions allaient à l'encontre de la réforme proposée et M. François Scellier a *retiré* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Balligand, tendant à assurer la centralisation de l'intégralité des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable.

M. Jean-Pierre Balligand a considéré que, si la réforme proposée était la conséquence d'une décision communautaire consécutive à un recours des banques, elle avait pour effet de procurer des liquidités aux établissements bancaires et comportait un risque de démantèlement du livret A. Il a rappelé l'expérience du Codevi devenu le livret de développement durable et il a considéré que le détournement de l'usage de l'épargne défiscalisée posait problème au regard de la notion d'intérêt général au sens communautaire.

M. Daniel Garrigue a estimé qu'il convenait de remettre les choses à plat pour le livret de développement durable sur ce point, mais que la séance publique ne constituait pas le meilleur cadre pour ce débat.

Le **Rapporteur pour avis** a rappelé que le projet de loi améliorait la transparence de l'emploi des fonds collectés par les livrets en créant un observatoire de l'épargne réglementée et que lui-même proposait par amendement

également la publication d'un rapport annuel par les établissements distribuant le livret A et le livret de développement durable, afin de présenter l'emploi des ressources collectées au titre de ces deux livrets et non centralisées. Sur sa proposition, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Balligand tendant à conserver la centralisation intégrale des dépôts du seul livret A.

La Commission a examiné trois amendements de M. Michel Bouvard ayant pour objet d'augmenter la part des ressources centralisées au regard de l'encours des prêts sur fonds d'épargne ou bien d'élargir l'affectation de ces ressources à la politique de la ville.

M. Michel Bouvard a expliqué qu'un premier amendement avait pour objet de porter le plancher de ressources centralisées à 1,33 au lieu de 1,25 fois l'encours des prêts sur fonds d'épargne consentis au bénéficiaire du logement social, que le deuxième amendement, en maintenant le taux de 1,25, élargissait l'emploi des ressources centralisées à la politique de la ville, et que le troisième amendement proposait que la loi fixe un plancher de ressources centralisées partiellement sur le livret A mais aussi sur le livret de développement durable au moins égal à 1,25 fois l'encours des prêts sur fonds d'épargne.

Suivant la conclusion du **Rapporteur pour avis**, co-auteur de la proposition d'extension de l'emploi des ressources centralisées à la politique de la ville, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 240**) les deux autres devenant sans objet.

La Commission a ensuite *rejeté* deux amendements de M. Jean-Pierre Balligand tendant d'une part à définir le niveau plancher du taux de centralisation au regard de l'ensemble des besoins liés aux prêts sur fonds d'épargne et d'autre part à porter de 1,25 à 1,33 le coefficient permettant de déterminer le niveau plancher de centralisation des sommes collectées dans le fonds d'épargne.

La Commission a également *rejeté*, sur proposition du Rapporteur pour avis, un amendement de M. Jean-Pierre Balligand, tendant à assurer un taux de centralisation des dépôts collectés de 70 % pour le livret A et le livret de développement durable.

Elle a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Balligand, prévoyant d'instituer un rapport public annuel présentant l'emploi des fonds collectés au titre du livret A et du livret de développement durable et non centralisé.

Le **Rapporteur pour avis** a considéré que cette proposition serait satisfaite par un de ses amendements venant postérieurement en discussion et, sur sa proposition, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* deux amendements de M. Jean-Pierre Balligand, tendant à prévoir que le décret en Conseil d'État devant préciser les conditions de la mise en œuvre de l'article 39 du projet de loi soit pris après les avis des commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et celui de l'Observatoire de l'épargne réglementée.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à prévoir que le décret organisant la centralisation d'une partie des sommes collectées fixe également les règles d'utilisation du solde non centralisé et les sanctions encourues par les établissements en cas de non respect de ces règles.

Le **Rapporteur pour avis** a estimé que la fixation des sanctions encourues par les établissements relève davantage du domaine de la loi que d'un décret et s'est par conséquent déclaré défavorable à cet amendement. L'amendement a été *retiré*.

La Commission a ensuite examiné un amendement du Rapporteur pour avis tendant à soumettre les sommes collectées au titre du livret A et non centralisées aux mêmes règles d'affectation que celles aujourd'hui applicables aux sommes non centralisées déposées sur le livret de développement durable.

Le **Rapporteur pour avis** a précisé que la rédaction rectifiée de cet amendement opérerait une synthèse des demandes exprimées par plusieurs commissaires, en ce qui concerne, notamment, la transparence sur l'emploi des ressources collectées.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 242**) et un amendement de coordination du **Rapporteur pour avis** (**amendement n° 241**).

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à différencier le taux de rémunération des établissements collecteurs en fonction des encours détenus, du nombre de livrets ouverts, du nombre d'opérations enregistrées et du nombre de guichets.

M. Jean-Pierre Balligand a indiqué qu'un taux de rémunération uniforme de 0,6 % comporte un véritable risque de fermetures de guichets peu collecteurs, voire de refus d'ouverture de livret A à des personnes modestes. Il a déclaré voir dans les annonces publiques de suppression de postes à la Caisse d'épargne, mais également dans la précision par le Gouvernement que seulement certains guichets de la Banque Postale seraient destinés à la distribution du livret A, des indices de la réalité de ce risque. Il souhaite donc inciter, par la rémunération, au maintien d'un réseau distributeur large et ouvert.

La Commission a *rejeté* cet amendement, après que le **Rapporteur pour avis** s'y soit déclaré défavorable en indiquant que tout autre choix qu'une rémunération de l'établissement à un taux forfaitaire se révélerait, à l'usage, complexe à mettre en œuvre et impossible à contrôler.

La Commission a également *rejeté* un amendement présenté par M. François Scellier, tendant à moduler la rémunération des établissements collecteurs en tenant compte du coût de la collecte, le **Rapporteur pour avis** s'étant déclaré défavorable à cet amendement pour les mêmes motifs que pour le précédent.

La Commission a examiné deux amendements identiques présentés respectivement par MM. Jean-Pierre Balligand et Michel Bouvard, tendant à prévoir un avis obligatoire de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations sur le décret fixant les modalités de calcul de la rémunération des établissements collecteurs.

M. Michel Bouvard a précisé que cet amendement est indispensable pour que s'ouvre le débat sur l'opportunité de répercuter l'économie réalisée sur le coût de la collecte, par la baisse de la rémunération des établissements, sur les bénéficiaires de prêts sur « fonds d'épargne ».

Le **Rapporteur pour avis** s'est dit partagé sur ces amendements. Il a déclaré en comprendre l'objectif tout en relevant que la commission de surveillance de la Caisse n'est pas appelée par le projet de loi à donner d'avis obligatoire sur les autres décrets d'application des mesures encadrant la collecte.

La Commission a *adopté* ces deux amendements identiques (**amendement n° 243**).

Elle a ensuite successivement *rejeté* deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à ce que le décret fixant les modalités de calcul de la rémunération des établissements collecteurs fasse l'objet d'un avis respectivement des commissions des Finances du Parlement et de l'Observatoire de l'épargne réglementée.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à instaurer un fonds servant à financer la rémunération complémentaire versée à la Banque Postale pour la distribution du livret A.

M. Jean-Pierre Balligand a rappelé que le projet de loi prévoit une rémunération spécifique de la Banque Postale pour la distribution du livret A, en contrepartie de l'accessibilité bancaire à laquelle elle pourvoit. Cet amendement propose que cette rémunération soit assurée par un fonds, lui-même alimenté par les autres établissements distributeurs du livret, afin d'éviter que le coût de cette rémunération spécifique ne pèse *in fine* sur les prêts au logement social.

Le **Rapporteur pour avis** s'est dit défavorable à cet amendement, qui, en définitive, reviendrait à créer une cotisation sur les banques.

M. Jean-Louis Dumont a rappelé que la Banque Postale accueille de plus en plus de personnes aux revenus modestes ou très modestes, par substitution aux autres établissements financiers qui leur refusent l'ouverture d'un compte. Il a donc déclaré ne pas être choqué à l'idée de créer une taxe sur ces derniers.

M. Daniel Garrigue a précisé que la rémunération des établissements collecteurs est globalement diminuée par le projet de loi. Dans ce cadre, la rémunération spécifique de la Banque Postale consiste à lui maintenir un taux de rémunération intermédiaire entre l'ancien et le nouveau taux.

Le **Rapporteur pour avis** a également relativisé la charge représentée par cette rémunération spécifique, et indiqué que le projet de loi, ainsi que plusieurs amendements présentés plus loin au même article, ont pour objet de renforcer l'accessibilité bancaire, ce qui devrait satisfaire les auteurs de cet amendement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite successivement *rejeté* :

– trois amendements présentés par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à prévoir que le décret fixant le niveau de la rémunération spécifique de la Banque Postale fasse l'objet d'un avis respectivement de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, des commissions des Finances du Parlement et de l'Observatoire de l'épargne réglementée ;

– un amendement présenté par M. François Scellier, tendant à créer un fonds mutualisé alimenté par les établissements collecteurs et servant à financer la rémunération de la collecte et celle spécifique de la Banque Postale.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à préciser le contenu du rapport présenté annuellement au Parlement par la Caisse des dépôts et consignations, afin d'y prévoir un tableau des ressources et emploi du fonds d'épargne.

M. Michel Bouvard s'est déclaré favorable à cet amendement, qui, tout en prévoyant une prescription qui aurait davantage sa place dans le règlement intérieur de la Caisse, poursuit un objectif louable.

Le **Rapporteur pour avis** s'est dit favorable lui aussi à l'amendement pour les mêmes motifs.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 244**), puis *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à instaurer au bénéfice de l'État une contrepartie de la garantie qu'il apporte aux sommes centralisées au sein du fonds d'épargne.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le Rapporteur pour avis (**amendement n° 245**), puis *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand, tendant à modifier la composition de l'Observatoire de l'épargne réglementée.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Balligand (**amendement n° 246**), tendant à prévoir que l'Observatoire de l'épargne réglementée remette annuellement un rapport au Parlement et au Gouvernement, le Rapporteur pour avis s'y étant déclaré favorable.

La Commission a ensuite successivement :

– *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le Rapporteur pour avis (**amendement n° 247**) ;

– *rejeté* trois amendements présentés par M. Jean-Pierre Balligand, tendant respectivement à soumettre la convention sur la distribution du livret A à un avis de l'Observatoire de l'épargne réglementée, étendre l'obligation de distribuer le livret A à tous les bureaux de poste et prévoir que les caractéristiques du livret A s'appliquent également aux comptes spéciaux sur livret du Crédit mutuel ;

– puis, *adopté* un amendement de coordination (**amendement n° 248**) et un amendement rédactionnel présentés par le Rapporteur pour avis (**amendement n° 249**).

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par le Rapporteur pour avis, tendant à renforcer les obligations liées au droit au compte.

Le **Rapporteur pour avis** a précisé que cet amendement poursuivait deux objectifs. Premièrement, il confère une valeur législative à l'obligation pour la Banque de France, saisie d'une demande de désignation d'un établissement, de choisir dans un délai d'un jour ouvré un établissement proche de la résidence du demandeur, et à l'obligation pour un établissement refusant l'ouverture d'un compte d'informer le demandeur de ses droits de saisine de la Banque de France. Deuxièmement, cet amendement renforce le contenu de la charte d'accessibilité bancaire et prévoit que la Commission bancaire en contrôle le respect.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 250**).

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Dominique Baert, tendant à imposer à l'ensemble des établissements de crédit une publication annuelle détaillant l'application des dispositions relatives au droit aux comptes.

Le **Rapporteur pour avis** a déclaré partager le souci exprimé par cet amendement, mais il a précisé que le devoir d'information et de transparence incombe, en vertu de dispositions déjà prévues par le projet de loi, à l'Observatoire de l'épargne réglementée. Il a donc indiqué que la préoccupation de l'auteur de cet amendement lui semble satisfaite.

La Commission a *rejeté* cet amendement, ainsi qu'un amendement du même auteur, tendant à augmenter les services bancaires rendus à titre gratuit aux personnes relevant du droit au compte.

Elle a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article 39 ainsi modifié.

*

* *

Article 40

Dispositions transitoires relatives à la réforme du livret A

Cet article comporte les dispositions qui organisent la transition du système actuel de distribution du livret A et du livret bleu vers le nouveau livret.

• **Le paragraphe I** règle le sort des conventions conclues pour la gestion du livret A et du livret bleu entre d'une part les distributeurs actuels, l'État et la Caisse des dépôts et consignations, et d'autre part (1°), les opérateurs actuels et leurs clients, titulaires de livret A (2° et 3°).

– Le 1° du paragraphe I prévoit que les conventions conclues par les caisses d'épargne et de prévoyance, la Banque Postale ou le Crédit mutuel avec la Caisse des dépôts et consignations ou avec l'État cessent de produire effet à compter de l'entrée en vigueur de la réforme prévue pour le 1^{er} janvier 2009⁽¹⁾.

Dans un premier temps, le Conseil constitutionnel s'est montré insensible au sort des contractants déstabilisés dans leurs prévisions du fait des lois, mais il a ensuite sensiblement fait évoluer sa jurisprudence en procédant à la constitutionnalisation de la stabilité contractuelle. Selon sa jurisprudence, le législateur ne peut modifier des contrats en cours d'exécution que pour des motifs d'intérêt général. C'est incontestablement pour répondre à un motif d'intérêt général, que le présent article met fin, avant leur terme, aux conventions conclues par les caisses d'épargne et de prévoyance, la Banque Postale ou le Crédit mutuel avec la Caisse des dépôts et consignations ou avec l'État. La constitutionnalité du 1° du I ne fait aucun doute.

– Le 2° du I prévoit pour les livrets A ouverts à la Banque Postale et aux caisses d'épargne et de prévoyance et les livrets bleu ouverts au Crédit mutuel, avant la réforme, une clause de *grand-père* afin de maintenir les droits de leurs titulaires, et cela sans limite de durée. Il s'agit ainsi de permettre à tous ceux qui utilisent leurs livrets comme un outil de bancarisation de pouvoir continuer à le faire.

(1) Pour La Banque Postale, sont concernées une convention État / Poste / Banque Postale « relative à la gestion de la Caisse nationale d'épargne » (le livret A de la Banque postale) du 22 décembre 2005, une convention CDC / Poste / Banque Postale « relative à la centralisation des fonds à la Caisse des dépôts et consignations » du 28 décembre 2005 ; pour les caisses d'épargne : il n'y a pas de convention avec l'État, mais plusieurs conventions avec la Caisse des dépôts et consignations (agissant au nom de l'État). La convention de base est une convention du 21 octobre 1994, qui a donné à une convention d'application du 31 octobre 1995, et à plusieurs avenants depuis. Pour le Crédit mutuel, il existe un « Mémoire d'entente entre l'État et le Crédit mutuel » du 1^{er} septembre 2004 et une convention avec la Caisse des dépôts et consignations relative à la centralisation des fonds à la CD, également datée du 1^{er} septembre 2004.

– Le 3° prévoit de compenser aux distributeurs actuels le coût de la clause de *grand-père* et les coûts de transition d'un système à l'autre par le versement d'une rémunération complémentaire supportée par le fonds d'épargne. Un décret en Conseil d'État fixera la durée et le montant de cette rémunération pour chacun des établissements concernés (votre Rapporteur pour avis renvoie sur ce point à son exposé général).

• **Le paragraphe II du présent article fusionne l'ensemble des fonds d'épargne au sein du fond d'épargne** créé à l'article 39 du présent projet (nouvel article L. 221-7).

Comme précédemment indiqué, les fonds d'épargne servent à centraliser auprès de la Caisse des dépôts et consignations de la ressource collectée auprès des épargnants dans le cadre de produits d'épargne réglementée, afin de mettre en place des prêts au profit de divers bénéficiaires, essentiellement les organismes de logement social. L'équilibre des fonds d'épargne est ainsi globalement dépendant de trois facteurs : le taux servi à l'épargnant, les commissions servies aux banques et le taux des prêts aux organismes bénéficiaires. Le bilan des fonds d'épargne a atteint 216 milliards d'euros au 31 décembre 2007, contre 205,2 milliards d'euros en 2006. Il se répartissait de la sorte :

– au passif : 117,5 milliards d'euros de dépôts au titre du livret A, 19,5 milliards d'euros de dépôts au titre du livret bleu, 7 milliards d'euros de dépôts au titre du livret de développement durable, 50 milliards d'euros de dépôts au titre du livret d'épargne populaire auxquels s'ajoutent les capitaux propres, à hauteur de 7 milliards d'euros et diverses rubriques à hauteur de 15 milliards d'euros ;

– à l'actif : pour environ 97 milliards d'euros de prêts, dont 80 milliards d'euros pour le logement social et 8 milliards d'euros pour la politique de la ville et pour 121 milliards d'euros d'actifs financiers (dont près de 110 milliards d'euros de placements de taux, essentiellement des obligations d'État, 10 milliards d'euros d'actions, le reste étant du disponible en encaisse).

Pour des raisons historiques, les fonds d'épargne sont au nombre de neuf. Ils sont gérés par la « *Direction des fonds d'épargne* » de la Caisse des dépôts et consignations et leur utilisation est surveillée par un comité spécialisé de la Commission de surveillance, dit « *Comité des fonds d'épargne* ». Chacun dispose d'un bilan qui lui est propre dont les comptes sont publiés chaque année et donnent lieu à certification par des commissaires aux comptes. Les différents fonds composant les fonds d'épargne sont les suivants :

– le « *fonds livret A CEP* » : il permet la centralisation des sommes déposées sur le livret A des caisses d'épargne et de prévoyance. Aucun texte ne le mentionne directement ; il correspond toutefois à la mise en œuvre de l'actuel article L. 221-8 du code monétaire et financier qui prévoit que « *les sommes*

déposées sur le livret A des caisses d'épargne et de prévoyance sont centralisées à la Caisse des dépôts et consignations » ;

– le « *fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et de prévoyance CEP* » : il constitue le fonds de réserve du précédent. Il est actuellement prévu à l'article L. 512-101 du code monétaire et financier (« *il existe un fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et de prévoyance auprès de la Caisse des dépôts et consignations* ») ;

– le « *fonds livret A de la CNE* » : il correspond à la centralisation des fonds collectés sur le livret A distribué par La Banque Postale (qui transite en réalité par la Caisse nationale d'épargne (CNE), celle-ci étant le véhicule servant de réceptacle au livret A distribué par La Banque Postale. La CNE est elle-même régie par les articles L. 518-26 à L. 518-28 du code monétaire et financier ;

– le « *fonds de réserve et de garantie de la CNE* » est prévu à l'actuel article L. 518-28 du code monétaire et financier (« *il existe un fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne* »).

– le « *fonds LEP* » correspond à la centralisation des fonds collectés sur le livret d'épargne populaire. Il est prévu par l'actuel article R. 221-58 du code monétaire et financier (« *les dépôts collectés au titre [du LEP] sont centralisés et versés à un fonds géré par la Caisse des dépôts et consignations* »).

– le « *fonds de réserve du LEP* » est prévu par l'article R. 221-60 du code monétaire et financier (« *les dépôts [du LEP] donnent lieu à constitution d'un fonds de réserve à laquelle sont affectés [les résultats du « fonds LEP »]* »).

– le « *fonds Livret de développement durable* » : ce fonds n'est pas explicitement prévu par les textes ;

– le « *fonds de réserve et de financement du logement* » a été créé par le décret n°93-735 du 29 mars 1993 ;

– enfin le « *fond de garantie des sociétés de développement régional* ».

La recette encaissée chaque année par l'État au titre des fonds d'épargne est évaluée chaque année en loi de finances initiale, sous la rubrique 2-8 « *recettes non fiscales diverses* » de l'annexe « Voies et moyens ». Elle correspond à la rémunération de la garantie accordée par l'État aux différentes composantes du dispositif et est prévue par des dispositions réglementaires.

• **Le paragraphe III du présent article organise la disparition de la Caisse nationale d'épargne** créée par la loi du 9 avril 1881 pour permettre la distribution du livret A par les bureaux de poste (voir commentaire de l'article 40) et gérée en vertu du dernier alinéa de l'actuel article L. 518-26 du code monétaire et financier par la Banque Postale. Il s'agit d'une coquille vide.

Dans son 1^o, il prévoit le transfert des dépôts du livret A reçus au 31 décembre 2008, ainsi que des dettes qui y sont attachées, et de la créance détenue à la même date par la Caisse nationale d'épargne sur la Caisse des dépôts et consignations au titre de la centralisation des dépôts du livret A, à la Banque Postale et le transfert des autres actifs, passifs, droits et obligations de la Caisse nationale d'épargne au bénéfice du fonds d'épargne.

Le 2^o du paragraphe III prévoit que ces transferts interviennent gratuitement et sans droit et entraînent la transmission universelle de patrimoine ainsi que le transfert de plein droit des accessoires des créances cédées et des sûretés réelles et personnelles les garantissant ainsi que le transfert des contrats en cours d'exécution de la Caisse nationale d'épargne.

Le 3^o du paragraphe II abroge la section et l'article consacrés à la Caisse nationale d'épargne dans le code monétaire et financier (section IV du chapitre VIII du titre I^{er} du livre V et article L. 518-26).

• Le paragraphe IV du présent article autorise le pouvoir réglementaire à aménager une période de transition pendant laquelle le taux de centralisation des ressources collectées au titre du livret A et du livret de développement durable pourra être fixé en fonction de la situation propre à chaque établissement.

Le taux de centralisation actuel, calculé sur les deux livrets A et de développement durable est aujourd'hui de 89 % pour les anciens réseaux et seulement 9 % pour les nouveaux réseaux. Il est impossible de passer du jour au lendemain à un taux uniforme de centralisation de 70 %, pour tous les réseaux : en effet, cela obligerait à remonter très fortement, d'un jour à l'autre, le taux de centralisation des nouveaux réseaux (ce qui reviendrait à leur reprendre de la liquidité dont ils disposent aujourd'hui au titre du livret de développement durable alors que ces ressources sont actuellement employées à des prêts aux PME et aux travaux d'économie d'énergie) et, d'autre part, accroître brutalement et sans raison la liquidité des anciens réseaux (qui n'ont pas besoin de cette ressource puisqu'il n'y a à ce stade aucun prêt qui y soit adossé). Une phase de transition est donc indispensable.

Immédiatement après l'entrée en vigueur de la réforme, le Gouvernement envisage de raisonner en volumes de ressources : mois après mois, la Caisse des dépôts et consignations devra calculer combien chaque banque a collecté et attribuer à chaque acteur le montant correspondant exactement à ce que cet acteur avait au 31 décembre 2008 ; le supplément de ressources sera réparti entre les banques en fonction d'une clef assurant l'égalité de traitement entre chaque banque. À l'issue de cette première phase, le raisonnement en volumes de ressources, laissera la place à un raisonnement en taux de centralisation, afin d'amener progressivement les anciens réseaux vers le taux cible par une baisse progressive de leur taux de centralisation, et les nouveaux réseaux, par une hausse progressive de leur taux.

• **Le paragraphe V du présent article abroge des dispositions devenues inutiles.** Il s'agit d'une part de l'article L. 512-101 du code monétaire et financier relatif au Fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et de prévoyance et d'autre part, du paragraphe II *bis* de l'article 125 A du code général des impôts qui assujettit les intérêts des livrets bleu à l'impôt sur le revenu.

• **Le paragraphe VI** précise que les dispositions du nouvel article L. 221-38 du code monétaire et financier, qui imposent aux établissements de crédit de vérifier préalablement à l'ouverture d'un produit d'épargne à fiscalité spécifique si le demandeur n'en possède pas déjà un du même type, sont subordonnées à l'entrée en vigueur du décret en Conseil d'État définissant les modalités de cette vérification. Selon les informations communiquées à votre Rapporteur pour avis, le Gouvernement entend prendre ce décret dans les temps pour permettre à l'obligation imposée aux banques de jouer dès l'entrée en vigueur de la réforme de la distribution du livret A. Si l'utilisation du fichier FICOBA n'est pas possible à cette date, les banques devraient se contenter de demander à leurs clients une déclaration sur l'honneur.

• **Le paragraphe IV du présent article prévoit une entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} janvier 2009.**

*
* *

La Commission a ensuite examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Louis Dumont a souligné les risques que représente cet article. Toute une partie de la population pourrait être cantonnée voire ghettoïsée dans une banque. Le projet de loi va accorder aux banques un produit qui va leur permettre de renforcer leur trésorerie sans réelle contrepartie.

Après un avis défavorable de votre **Rapporteur**, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. François Scellier, visant à assurer la rémunération des établissements financiers distribuant le livret A et le livret de développement durable, et celle de la Banque postale, après l'entrée en vigueur de la loi ainsi que, pendant la période temporaire, celle des établissements distribuant le livret A et le compte spécial sur livret du Crédit mutuel, par un fonds nouveau qui serait mutualisé et alimenté par les établissements financiers distribuant le livret A et le livret de développement durable au prorata des sommes qu'ils collectent, plutôt que par le fonds d'épargne destiné au financement du logement social.

Après un avis défavorable de votre **Rapporteur pour avis**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Pierre Balligand, proposant que la commission de surveillance de la Caisse des dépôts, chargée de contrôler la gestion du fonds d'épargne, se prononce sur les modalités de la rémunération complémentaire transitoire prévue au bénéfice des distributeurs « historiques ». Le **Rapporteur pour avis** s'en étant remis à la sagesse de la Commission et M. Michel Bouvard ayant précisé que cet amendement pouvait être adopté par analogie avec les dispositifs retenus précédemment, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 251**).

Elle a ensuite examiné cinq amendements de M. Jean-Pierre Balligand, proposant que :

– les commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat disposent d'un droit de regard sur les modalités de fixation de la rémunération complémentaire transitoire ;

– l'Observatoire de l'épargne réglementée donne un avis sur les modalités de la compensation complémentaire ;

– les versements effectués sur les livrets A ouverts dans les établissements ne le distribuant pas avant le 1^{er} janvier 2009 soient plafonnés, de façon transitoire, à un niveau inférieur à celui prévu par le présent article ;

– la centralisation soit fonction effective des montants gérés aux titres respectivement du livret A et du livret de développement durable au 1^{er} janvier 2009 ;

– et que la période de transition prévue par le présent article ne puisse excéder trois ans.

Après un avis défavorable du **Rapporteur pour avis**, la Commission a *rejeté* ces amendements

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du Rapporteur pour avis (**amendement n° 252**).

Après un avis défavorable du **Rapporteur pour avis**, elle a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Balligand visant à supprimer l'alinéa 11 du présent article.

La Commission a *émis un avis favorable* à l'adoption de cet article ainsi modifié.

*

* *

Article additionnel après l'article 40

Dispositions relatives aux caisses d'épargne

La Commission a ensuite examiné un amendement du Rapporteur pour avis modifiant les dispositions applicables aux caisses d'épargne.

Cet amendement propose :

– d'étendre aux établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre la possibilité de devenir sociétaire des caisses d'épargne, cette faculté étant aujourd'hui seulement ouverte aux collectivités territoriales ;

– de supprimer l'agrément par le ministre chargé des Finances du président du directoire de la Caisse nationale des caisses d'épargne. Prévu actuellement par l'article L. 512-94 du code monétaire et financier, cet agrément constitue une exception par rapport aux autres établissements bancaires qui ne se justifie plus actuellement ;

– de modifier la représentation des caisses régionales à l'assemblée générale de la fédération nationale. Compte tenu de la réduction du nombre de caisses d'épargne, il est proposé d'accroître le nombre de leurs représentants. La représentation de chacune des caisses régionales passerait de trois à cinq personnes, avec une pondération légèrement plus favorable qu'actuellement aux directeurs des caisses (deux représentants sur cinq au lieu d'un représentant sur trois) mais en préservant une représentation majoritaire des conseils d'orientation et de surveillance. Le paragraphe III étend également l'aire de coopération des caisses d'épargne à tous les pays étrangers alors qu'elle est actuellement limitée à l'Europe.

*

* *

M. Charles de Courson s'est demandé si les établissements de coopération intercommunale avaient un intérêt à devenir sociétaires des caisses d'épargne.

Le **Rapporteur pour avis** a souligné qu'il s'agissait d'une simple faculté et qu'il était logique, compte tenu du fait qu'elle était ouverte aux collectivités territoriales, de l'étendre aussi aux établissements de coopération intercommunale.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 253**).

*

* *

CHAPITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À LA GOUVERNANCE ET AU PERSONNEL DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

Article 41

Dispositions relatives à la gouvernance de la CDC et à son personnel

I.- UNE INSTITUTION UNIQUE PLACÉE SOUS LA SURVEILLANCE ET LA GARANTIE DE L'AUTORITÉ LÉGISLATIVE

• Créée par l'article 110 de la loi du 28 avril 1816 pour rétablir le crédit financier de l'État, après les désordres du Premier Empire, la Caisse des dépôts et consignations a été placée, comme la nouvelle caisse d'amortissement créée en même temps qu'elle, « *de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative* ». Dès 1816, elle gère les consignations et fonds de retraite des fonctionnaires et investit les fonds confiés à sa gestion pour soutenir la « rente », c'est-à-dire les emprunts d'État. Sa création répond au souci de mettre les dépôts et les sommes consignées à l'abri de toutes les tentations. Le législateur de 1816 a voulu fonder une administration qui soit soustraite à l'action ministérielle et en même temps entourée de la confiance publique. Il en résulte qu'à ses débuts la Caisse jouit d'une indépendance totale. Son directeur est quasi-inamovible et ne rend de compte qu'à la Commission de surveillance, sans être lié par les positions de cette dernière.

La juridiction administrative s'est pourtant longtemps demandée si la Caisse avait une existence distincte de celle de l'État. Dans un arrêt du 4 janvier 1865, *Bergerat*, la chambre des requêtes reconnaît qu'elle est « *un établissement spécial, vivant de sa propre vie et distinct de l'État* ». Par la suite, le Conseil d'État a expressément jugé dans une décision d'assemblée *Société de secours mutuel en cas de décès des fonctionnaires et employés de l'Institut d'assurances sociales d'Alsace et de Lorraine*, du 18 avril 1947, que la Caisse était un établissement public. Ses sections administratives considèrent même qu'il s'agit d'un établissement public administratif⁽¹⁾. Mais, comme il est dit au Répertoire Dalloz « *en raison de son origine et de la diversité de ses attributions, la Caisse des dépôts et consignations constitue une institution de caractère particulier dont il ne peut être donné une définition juridique précise.* »

• Ce « caractère particulier » apparaît à l'évidence lorsque l'on regarde ce qu'est la Caisse aujourd'hui, à la fois un établissement public à vocation financière et une holding. Le groupe compte 65 000 salariés, dont

(1) Elle est classée comme telle dans l'étude de la section du rapport et des études sur les établissements publics nationaux de 1985 et qualifiée ainsi dans un avis rendu par la section des finances en 1997 sur l'applicabilité de la loi DSP à la caisse qui figure dans le rapport public pour 98 du Conseil d'État (page 82).

5 200 au sein de la l'établissement public. Il a des fonds propres consolidés de 28,2 milliards d'euros et son bilan consolidé atteint 221 milliards d'euros.

Au sein du groupe Caisse des dépôts et consignations, il faut distinguer trois entités :

- l'établissement public ou section générale ;
- la section des fonds d'épargne dont la gestion est confiée à l'établissement public ;
- les filiales stratégiques de la Caisse des dépôts et consignations ;

Au sein des filiales, on distingue plusieurs pôles :

- l'assurance de personnes : CNP Assurances ;
- l'immobilier : groupe SNI, Icade ;
- le développement des PME : CDC Entreprises, CDC Capital Investissement ;
- les services : Transdev, Egis, Compagnie des Alpes et Belambra vvf.

● **L'établissement public remplit quatre grandes missions.** Il est :

– le gestionnaire de fonds protégés par la loi, tout particulièrement les fonds confiés aux professions juridiques (notaires, administrateurs et mandataires judiciaires...), mais aussi de la trésorerie de la sécurité sociale et d'organismes d'intérêt général (en 2007, il gérait à ce titre 44 milliards d'euros de dépôts) ;

– le gestionnaire d'importants régimes publics par répartition, pour les salariés de l'État, des collectivités territoriales et des établissements hospitaliers. Ces régimes couvrent 7 millions d'actifs, près de 3 millions de pensionnés (1 retraité sur 5) et 80 000 employeurs publics. Il gère aussi le régime additionnel de la fonction publique (RAFP), le Fonds de réserve des retraites (FRR), et depuis 2006, le Fonds d'insertion des handicapés dans la fonction publique ;

– un partenaire des collectivités pour le développement territorial. La Caisse apporte une expertise et son appui financier pour accompagner la réalisation des leurs projet de développement (en 2007, elle a consacré au développement territorial 490 millions d'euros sur ses fonds propres). Elle est actionnaire de 460 sociétés d'économie mixte locales, d'aménagement, d'exploitation et d'immobilier. A travers des conventions avec l'État, elle appuie les politiques locales, tant dans la rénovation urbaine que pour le financement en fonds propres des PME, l'équipement numérique des territoires. Elle intervient dans le domaine des infrastructures d'intérêt général et pour le développement des universités ;

– un important investisseur institutionnel. Les portefeuilles gérés par l'institution représentent (en valeur historique) fin 2007 plus de 120 milliards d'euros en obligations et 37 milliards d'euros en actions.

Institution financière publique *sui generis* sans tutelle publique directe, la Caisse des dépôts et consignations est dirigée, par un directeur général, qui, depuis la loi du 8 août 1994, est nommé pour cinq ans, par décret pris en Conseil des ministres. La surveillance de l'établissement est confiée à une commission de surveillance, présidée par un député et comprenant trois autres parlementaires.

Le statut de la Caisse des dépôts et consignations n'a pas connu d'importantes modifications depuis sa création, alors même que ses missions se sont considérablement élargies. Le besoin de l'améliorer est apparu clairement, notamment dans le cadre de l'acquisition des actions EADS.

Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations a présenté en décembre 2007 un plan stratégique, dénommé « *Elan 2020* », issu d'une réflexion menée par 150 de ses collaborateurs de septembre à novembre 2007, qui proposait une amélioration de la gouvernance de la Caisse par la mise en place d'un comité d'investissement, émanation de la Commission de surveillance, chargé d'examiner *a priori* les projets d'investissement à caractère stratégique envisagés par l'établissement.

Le projet de loi apporte des améliorations concrètes respectueuses de l'identité de la Caisse, écartant les options radicales d'une indépendance plus marquée de l'établissement à l'égard de l'exécutif ou d'une « banalisation » statutaire.

II.- AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS DANS LE RESPECT DE SA SPÉCIFICITÉ

Les dispositions relatives à la Caisse des dépôts et consignations figurent dans un chapitre VIII intitulé « *Les établissements et services autorisés à effectuer des opérations de banque* » du titre I^{er} (« *Établissements du secteur bancaire* ») du livre V (« *Les prestataires de service* ») du code monétaire et financier.

Le premier article de ce chapitre, l'article L. 518-1, prévoit que le Trésor public, la Banque de France, l'institut d'émission des départements d'outre-mer et l'institut d'émission d'outre-mer et la Caisse des dépôts et consignations peuvent effectuer des opérations de banques, sans être soumis aux dispositions qui s'appliquent aux établissements bancaires. Par sa décision n° 83-167 DC du 19 janvier 1984 (Loi relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit), le Conseil constitutionnel a validé cette exclusion de principe de la Caisse des dépôts et consignations du champ d'application de la loi bancaire, en relevant que la Caisse était « *un organisme soumis par son statut au contrôle du Parlement* » et que ce trait spécifique justifiait que cette institution, qui a toujours été reconnue apte à effectuer des opérations de banque, ne soit pas soumise au régime de droit commun des établissements de crédit. La Caisse des dépôts et consignations se situe tant en droit interne qu'en droit communautaire, en marge

de la notion d'établissement de crédit⁽¹⁾. L'article L. 518-1 prévoit cependant que par arrêté du ministre chargé des finances certains règlements du Comité de la réglementation bancaire peuvent être étendus à la Caisse.

Dans un contexte marqué par la filialisation des activités financières concurrentielles de la Caisse avec la création de la banque d'investissement et de gestion d'actifs, CDC IXIS, la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques a enrichi l'article L. 518-1 de deux alinéas relatifs aux missions du groupe et de l'établissement « Caisse des dépôts et consignations », introduits par un sous-amendement de MM. Jean-Pierre Brard et Daniel Feurtet.

Il est ainsi indiqué dans ses deux alinéas que la Caisse des dépôts et ses filiales constituent un groupe public au service de l'intérêt général et du développement économique du pays, que ce groupe remplit des missions d'intérêt général en appui des politiques publiques conduites par l'État et les collectivités territoriales et peut exercer des activités concurrentielles.

Sont également précisés les missions d'intérêt général (gestion des dépôts réglementés, protection de l'épargne populaire, financement du logement social, gestion d'organismes de retraite) et les domaines d'action de la Caisse des dépôts et consignations (politique de la ville, lutte contre l'exclusion bancaire et financière, création d'entreprise et développement durable).

Ces dispositions ont une portée normative assez modeste, à l'exception de l'énumération des missions d'intérêt général de la Caisse des dépôts et consignations, qui sont plus précises, mais qui sont redondantes avec les dispositions de l'article L. 518-2. L'article L. 518-2 figure dans la section 2 du chapitre VIII relative à la Caisse des dépôts et consignations et définit les missions et le statut de la Caisse. Il serait utile de rassembler dans cet article toutes les dispositions relatives aux missions de la Caisse.

• **Le paragraphe I du présent article** introduit deux modifications à l'article L. 518-1 du code monétaire et financier.

– **Le 1° du I ajoute un nouvel alinéa à la fin de l'énumération des missions du groupe et de l'établissement « Caisse des dépôts et consignations » pour préciser que la Caisse est investisseur de long terme et contribue, dans le respect de ses intérêts patrimoniaux au développement des entreprises.** L'affirmation de ce rôle correspond aux orientations stratégiques adoptées par la Caisse des dépôts et consignations dans son plan « *Elan 2020* ». Le document indique en effet d'une part que la Caisse des dépôts fera de ses interventions dans les PME un axe majeur de sa politique d'investissement, et d'autre part, qu'elle poursuivra ses investissements dans les entreprises cotées. La Caisse des dépôts détient un portefeuille d'actions cotées dont la finalité est avant

(1) La directive n° 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice exclut expressément la Caisse des dépôts et consignations de son champ d'application.

tout financière et qui contribue de manière importante à son résultat consolidé (dividendes et plus-values), mais elle est également premier ou second actionnaire d'une vingtaine de sociétés du CAC 40 et a noué avec certaines d'entre elles des relations de confiance, qui se traduisent par une participation significative au capital et par sa présence au conseil d'administration. Dans certaines situations, et si cela est conforme à ses intérêts patrimoniaux de long terme, la Caisse des dépôts voudrait pouvoir soutenir des opérations qui aideront à stabiliser leur actionnariat dans la durée.

Le 2° du I supprime par ailleurs la mention selon laquelle des arrêtés du ministre chargé des finances peuvent étendre certains règlements du Comité de la réglementation à la Caisse. Cette mention est inutile car toutes les dispositions étendues à la Caisse ne l'ont pas été sur ce fondement. En outre, il est prévu plus loin dans l'article de soumettre la Caisse des dépôts et consignations à un certain nombre de règles prudentielles et comptables.

• **Le paragraphe II du présent article** modifie la composition de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations en donnant une nouvelle rédaction à l'article L. 518-4 du code monétaire et financier. La Caisse des dépôts et consignations est le premier établissement français au sein duquel ait été représenté le Parlement. À l'époque de sa création la présence même minoritaire de ces parlementaires suffisait pour considérer que cet organisme était une émanation du Parlement.

Actuellement, la commission de surveillance est composée de 12 membres :

- trois députés ;
- un sénateur ;
- deux membres du Conseil d'État ayant au moins le grade de conseiller d'État ;
- deux membres de la Cour des comptes ayant au moins le grade de conseiller maître ;
- du gouverneur ou de l'un des sous-gouverneurs de la Banque de France ;
- du président ou de l'un des membres de la chambre de commerce de Paris, choisi par cette chambre ;
- du directeur du Trésor au ministère chargé de l'économie.

En outre, il est prévu que le président du conseil de surveillance de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance assiste avec voix délibérative à la commission de surveillance (CNCE) et doit être convoqué à toutes les séances où il est discuté de questions intéressant les caisses d'épargne. Le projet de loi propose de renforcer le poids des parlementaires et de professionnaliser la composition de la commission de surveillance en augmentant d'une seule personne l'effectif de la commission.

Il est proposé de supprimer la présence d'un membre du Conseil d'État et de la Cour des comptes, du président de la chambre de commerce de Paris et du président de conseil de surveillance de la CNCE ; ces deux dernières personnes n'ont plus de raison particulière d'être membres de la commission de surveillance.

En contrepartie, la commission de surveillance accueille un sénateur de plus ainsi que trois personnalités qualifiées, deux désignées par le président de l'Assemblée nationale et une par le président du Sénat, « à raison de leur compétence dans les domaines financier, comptable ou économique ou dans celui de la gestion ».

Le bicamérisme inégalitaire est maintenu mais atténué et la composition de la commission de surveillance professionnalisée.

Il faut relever que le grade du membre du Conseil d'État et de la Cour des comptes membres de la commission de surveillance n'est plus précisé, comme cela est le plus souvent le cas pour les instances accueillant des membres de ces institutions. Cela permettra d'élargir le choix des membres et de tenir compte plus exclusivement de la compétence.

• **Le paragraphe III du présent article modifie l'article L. 518-5** du code monétaire et financier pour préciser que le président de la commission de surveillance, élu par la commission, sera choisi parmi ses membres parlementaires, l'usage est ainsi consacré par la loi. À l'origine, le président était un pair de France nommé par le Roi sur une liste de candidats présentés par la Chambre des pairs ; à partir de la loi du 21 juin 1871, le principe de l'élection du président de la commission de surveillance au sein de la commission n'a plus été remis en cause.

• **Le paragraphe IV donne une nouvelle rédaction à l'article L. 518-6** du code monétaire et financier qui prévoit actuellement que les membres de la commission de surveillance sont nommés pour trois ans, rééligibles et que leurs fonctions sont gratuites. Il maintient la durée de nomination en précisant que les nominations sont publiées au *Journal officiel*. Il ne reprend pas en revanche le principe de la gratuité des fonctions : la commission de surveillance pourra prévoir une indemnité de fonction pour ses membres, ni la précision selon laquelle les membres de la commission de surveillance sont rééligibles. Mais il ne s'agit pas sur ce point de changer le droit existant : le principe de la rééligibilité est acquis sauf disposition contraire.

Il est en outre prévu de nouvelles dispositions pour prévenir les conflits d'intérêt. Les membres de la commission de surveillance devront adresser des déclarations d'intérêt au Président, les modalités de prévention des conflits seront fixées par le règlement de la commission de surveillance. C'est un élément important pour améliorer la transparence de la gouvernance de la Caisse des dépôts et consignations.

• **Le paragraphe V du présent article modifie l'article L. 518-7 du code monétaire et financier pour préciser les missions de la commission de surveillance.** La première phrase du premier alinéa de l'article L. 518-7, qui pose le principe selon lequel « *la commission de surveillance est chargée de surveiller la Caisse des dépôts et consignations* » demeure inchangée.

– Le 1^o du V modifie la rédaction de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 518-7 pour poser le principe du contrôle par la commission de surveillance du fonds d'épargne, créé à l'article 39 du présent projet pour remplacer les neuf fonds d'épargne existants.

– Le 2^o du V enrichit considérablement le contenu de l'article L. 518-7 et partant le champ de consultation de la commission de surveillance.

Il est ainsi prévu que la commission de surveillance soit saisie au moins une fois par an : des orientations stratégiques de l'établissement public et de des filiales, de la définition de leur stratégie d'investissement, de la mise en œuvre des missions d'intérêt général de l'établissement public, de la situation financière et de la situation de trésorerie de l'établissement public ainsi que la politique du groupe en matière de contrôle interne, des comptes sociaux et consolidés et de leurs annexes, de périmètre et des méthodes de consolidation, des réponses aux observations des contrôleurs externes et de l'examen des engagements hors bilan significatifs.

Est reprise dans le contenu de l'article L. 518-7 une disposition qui figure à l'article L. 518-8 et selon laquelle, les membres de la commission de surveillance, vérifient toutes les fois qu'ils le jugent utile, et au moins une fois par mois, l'état des caisses, la bonne tenue des écritures.

Enfin, il est précisé que les règles de fonctionnement de la commission de surveillance seront prévues par son règlement intérieur. Il faut noter que depuis 2003, la commission de surveillance s'est dotée d'un tel règlement.

• **Le paragraphe VI de l'article** donne une nouvelle rédaction à l'article L. 518-8 du code monétaire et financier, dont les dispositions sont reprises dans l'article L.518-7. Il prévoit **la création de comités spécialisés consultatifs au sein de la commission surveillance, dont les attributions et règles de fonctionnement seront fixées par son règlement intérieur.** Seule **la création d'un comité des investissements chargée de surveiller la mise en œuvre de la politique d'investissement de la Caisse des dépôts et consignations est opéré par le texte.** Ce comité devra être saisi préalablement des opérations d'acquisition ou de cessions de titres donnant accès au capital d'une société. Mais il reviendra à la commission de surveillance de définir les seuils de cession ou d'acquisition déclenchant la compétence du comité.

La création de ce comité des investissements est un élément essentiel pour l'amélioration de la gouvernance de la Caisse des dépôts et consignations. S'il avait existé au moment du rachat des titres EADS en avril 2006⁽¹⁾, ce comité aurait notamment eu à se prononcer sur cet investissement, antérieurement à sa réalisation, alors que la commission de surveillance n'a été informée de cette opération qu'*a posteriori*. Ce comité permettra de mieux encadrer un pouvoir de décision très concentré dans les mains du directeur général et correspond aux règles de bonne gouvernance largement répandues dans les banques privées d'investissement.

Le Conseil d'État a souhaité que la référence explicite au comité des fonds d'épargne et au comité d'examen des comptes et des risques, qui existent déjà, soit supprimée estimant que l'existence de ces comités relevait du pouvoir réglementaire tandis que celle du comité des investissements relevait du pouvoir législatif en raison de l'obligation dans laquelle se trouve l'exécutif de la Caisse de le saisir avant d'agir. C'est regrettable car la rédaction retenue atténue la légitimité des comités existants, le comité des fonds d'épargne et le comité d'examen des comptes et des risques qui fonctionnent depuis plusieurs années sur un mode conventionnel à la satisfaction de tous (sous la présidence de parlementaires) et ont révélé leur efficacité.

• **Le paragraphe VII du présent article complète l'article L. 518-9** qui dispose que la commission de surveillance peut adresser au directeur général des observations facultatives et que le directeur général lui donne tous les documents et renseignements qu'elle juge utiles. Il est précisé que la commission de surveillance peut donner une publicité à ses avis. C'est un élément de transparence non négligeable.

• **Le paragraphe VIII du présent article modifie l'article L. 518-10** du code monétaire et financier pour prévoir que le rapport de la commission de surveillance sur la direction morale et sur la situation matérielle de l'établissement au cours de l'année expirée est adressé au Parlement avant le 30 juin, dernier ou avant-dernier jour de la session ordinaire des assemblées, et non plus le 2 juillet.

• **Le paragraphe IX du présent article complète l'article L. 518-15-1 du code monétaire et financier relatif au contrôle des commissaires aux comptes.**

Les dispositions de L. 518-15-1 du code monétaire et financier ont été codifiées par la loi n° 2006-387 du 31 mars 2006 relative aux offres publiques d'acquisition et ont pour origine la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 31 décembre 2004).

(1) La Caisse des dépôts et consignations a acquis le 12 avril 2006 2,25 % du capital d'EADS au cours de référence de 32,60 euros, livrable en trois échéances et pour un montant de 599 807 400 euros, ce qui la conduit ensuite à inscrire dans ses comptes des montants élevés de provisions pour dépréciation en raison de la forte baisse du cours de l'action.

Par exception au droit commun qui confie au ministre chargé des finances, en l'absence d'assemblée générale, la responsabilité de désigner les commissaires aux comptes des établissements publics, elles confient cette responsabilité à la commission de surveillance, sur proposition du directeur général de la Caisse.

La modification proposée consiste à compléter l'article L. 518-15-1 et prévoit qu'en cas de refus de certification, le rapport des commissaires aux comptes est joint aux comptes.

• **Le paragraphe X du présent article crée un nouveau paragraphe 6 dans la section relative à la Caisse des dépôts et consignations, intitulé « Contrôle externe ». Ce nouveau paragraphe comprend deux nouveaux articles : les articles L. 518-15-2 et L. 518-15-3.**

– **L'article L. 518-15-2 prévoit qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission de surveillance, pourra étendre à la Caisse des dépôts et consignations sous réserve des adaptations nécessaires certaines des dispositions relatives à l'établissement des comptes sociaux et documents comptables des établissements de crédits et certaines des règles prudentielles qui s'appliquent à ces établissements.**

Il s'agit des règles prises en application de l'article L. 511-36 du code monétaire et financier, c'est-à-dire des règles définies par règlement du Comité de la réglementation comptable pris après avis du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières, pour l'établissement des comptes sous une forme consolidée, des dispositions du premier alinéa de l'article L. 511-37 qui obligent les établissements de crédit à publier leurs comptes annuels dans les conditions fixées par le Comité de la réglementation comptable pris après avis du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières.

Il s'agit d'autre part des dispositions des articles L. 511-40 et L. 511-41 : les premières font obligation à tout établissement de crédit de justifier que son actif excède effectivement d'un montant au moins égal à son capital minimum le passif dont il est tenu à l'égard des tiers, les secondes imposant le respect des normes de gestion destinées à garantir leur liquidité et leur solvabilité à l'égard des tiers ainsi que l'équilibre de leur structure financière.

– **L'article L. 518-15-3 soumet le respect des dispositions étendues en application de l'article L. 518-15-4 au contrôle de la commission bancaire.** Il est prévu que la commission bancaire exerce son contrôle dans les conditions de droit commun prévues aux articles L. 613-6 à L. 613-11 du code monétaire et financier. En revanche, il est exclu que la commission bancaire puisse adresser à la Caisse des dépôts une mise en garde, une injonction ou désigner un administrateur provisoire dans les conditions prévues aux articles L. 613-15 à L. 613-19 du code monétaire et financier.

La commission de surveillance sera destinataire des rapports de la commission bancaire qui pourront être assortis de propositions de recommandations pour restaurer ou renforcer la situation financière et améliorer les méthodes de gestion ou l'adéquation de l'organisation aux activités ou aux objectifs de développement de la Caisse des dépôts et consignations. Ensuite, la commission de surveillance pourra adresser au directeur général des mises en garde, des recommandations ou des injonctions, et les rendre publiques si elle le souhaite.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur pour avis, les normes qui seront étendues à la Caisse seront définies de façon adaptée. Elles feront l'objet d'une concertation préalable entre les services de la commission bancaire, de la Caisse et de l'État. Elles seront reprises dans un décret soumis, comme les autres textes réglementaires dont la mise en œuvre exige le concours de la Caisse, à l'avis de la commission de surveillance.

La commission bancaire devrait d'abord être amenée à contrôler le respect d'une réglementation prudentielle, c'est-à-dire des normes quantitatives en matière de fonds propres, capital minimum, coefficient de liquidité, grands risques, surveillance des risques de marché. À ce propos, il faut souligner que la Caisse des dépôts et consignations a décidé, depuis plusieurs années déjà, de respecter les normes Bâle II dont l'objet principal est de définir le bon niveau de fonds propres à mettre en face de ces différents actifs.

La commission bancaire devrait également apprécier la qualité du dispositif de contrôle interne de la Caisse qui a d'ailleurs été conçu en collaboration avec elle. La commission bancaire devrait enfin contrôler le respect de la réglementation comptable. La Caisse (section générale, fonds d'épargne et groupe) respecte la réglementation comptable des établissements de crédit. Ses comptes sont audités et certifiés chaque année par des commissaires aux comptes. L'intervention de la commission bancaire permettra de vérifier le respect des règles comptables, mais aussi de s'assurer que la « chaîne comptable » remonte des informations fiables sur lesquelles peut se fonder son contrôle prudentiel.

• **Le paragraphe XI du présent article supprime le dernier alinéa de l'article L. 512-94 du code monétaire et financier relatif à la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance.** Cet alinéa qui dispose que la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations est saisie pour avis préalablement à toute opération portant sur le capital de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance et affectant la participation de la Caisse des dépôts et consignations et en informe les commissions chargées des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat est devenue inutile puisque la Caisse n'a plus de participation à la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance.

• **Le paragraphe XII du présent article donne une nouvelle rédaction au 2° de l'article L. 566-3 du code monétaire et financier relatif aux modalités de contrôle des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes par la Caisse des dépôts et consignations pour prévoir un pouvoir de contrôle et de sanction de la commission bancaire en la matière.**

Le 2° de l'article L. 566-3 prévoit actuellement que c'est l'inspection générale des finances qui contrôle le respect par la Caisse des dépôts et consignations de la législation relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes (ainsi d'ailleurs que pour La Poste). Il est prévu que l'IGF informe du fruit de ses investigations la commission de surveillance.

Ces dispositions ne sont pas en conformité avec celles de la troisième directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme du 26 octobre 2005⁽¹⁾. Cette directive, non encore transposée⁽²⁾ en France, s'applique au secteur financier et à d'autres secteurs-clés des services et elle couvre aussi tous les fournisseurs de marchandises, lorsque les paiements en espèces dépassent 15 000 euros. Les personnes auxquelles s'applique la directive sont tenues de coopérer dans la lutte contre le blanchiment d'argent en prenant diverses mesures pour établir l'identité des clients, faire état de leurs soupçons et instituer des systèmes de prévention au sein de leur entreprise.

Il ne fait guère de doute que cette directive s'applique à la Caisse des dépôts et consignations car, aux termes de son article 2, paragraphe 2, seules peuvent être exclues de son champ d'application les personnes morales et physiques qui exercent une activité financière à titre occasionnel ou à une échelle très limitée et où il y a peu de risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Cette exception doit s'interpréter strictement. Elle est destinée à couvrir des activités comme, par exemple les opérations de change réalisées dans des hôtels ou des campings, les activités d'assurance des pompes funèbres (signature de contrat de prévoyance)... La Caisse qui investit plusieurs dizaines de milliards d'euros chaque année sur les marchés obligataires et actions et reçoit plusieurs centaines de milliards d'euros de dépôts chaque année, n'est pas couverte par cette exception.

La directive fait obligation aux États membres de prévoir une autorité de contrôle (articles 37-1 et 2) du respect des obligations qu'elles imposent qui soit externe aux établissements concernés. Seules les personnes visées à l'article 2,

(1) Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

(2) Cet article 2, paragraphe 2, est strictement encadré. Conformément à l'article 40.1 d) de la directive 2005/60, une directive de mesure d'exécution (directive 2006/70/CE de la commission du 1er août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil) a défini les critères techniques permettant de faire bénéficier une personne morale des dispositions de l'article 2.2 de la directive 2005/60. Ces critères, définis par l'article 4 de la directive 2006/70.

paragraphe 1, points 3) a) et b) de la directive, à savoir les métiers du chiffre et du droit (les commissaires aux comptes, experts comptables externes, conseillers fiscaux, notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes) peuvent être contrôlés par des organismes d'autorégulation.

En outre, l'autorité de contrôle doit être dotée d'un pouvoir de sanction, car l'article 39-2 de la directive prévoit que : « *Sans préjudice de leur droit d'imposer des sanctions pénales, les États membres veillent, conformément à leur droit interne, à ce que des mesures administratives appropriées puissent être prises ou des sanctions administratives infligées à l'encontre des établissements de crédit et autres établissements financiers en cas de violations des dispositions nationales adoptées conformément à la présente directive. Les États membres veillent à ce que ces mesures ou sanctions soient effectives, proportionnées et dissuasives.* »

Le 2° de l'article L. 566-3 du code monétaire et financier est donc insuffisant dans sa rédaction actuelle puisque l'Inspection générale des finances ne détient pas de pouvoir de sanction.

Il est donc proposé de soumettre la Caisse des dépôts et consignations au pouvoir de contrôle et de sanction de la commission bancaire. La commission bancaire pourrait prononcer à l'encontre de la Caisse les sanctions prévues au 1° à 3° du I de l'article L. 613-21 du code monétaire et financier, c'est-à-dire l'avertissement, le blâme, l'interdiction, à titre temporaire ou définitif, d'effectuer certaines opérations et toutes autres limitations dans l'exercice de l'activité. En outre, la commission bancaire pourrait prononcer, soit à la place, soit en sus, une sanction pécuniaire d'un montant maximal égal au capital minimum auquel sont astreintes les banques.

La solution proposée est loin d'être atypique. Elle est de fait proche *mutatis mutandis* des solutions adoptées par l'Espagne et l'Italie, comme le montre le tableau ci-après.

<p>Portugal - <i>Caixa general de depositos</i></p>	<p>Même autorité de contrôle anti-blanchiment que les établissements de crédit de droit commun.</p> <p>Pour mémoire, en France, la commission bancaire est l'autorité de contrôle de droit commun pour la lutte contre le blanchiment.</p>
<p>Espagne - Institut de crédit officiel (ICO)</p>	<p>La Commission de Prévention du Blanchiment de Capitaux et des Infractions Monétaires (loi 19/1993, du 28 décembre) est l'autorité chargée en Espagne de superviser et contrôler le respect par l'ICO des obligations de la directive. Elle est présidée par le Secrétaire d'État à l'économie. C'est un organe collégial administratif composé de représentants des ministères de l'économie, de la justice et de la police, des autorités de supervision du système financier. La commission élève au ministre de l'économie et des finances ou au conseil des ministres les propositions de sanctions qui relèvent de leurs compétences.</p> <p>Le Secrétariat de la Commission (article 15.1 de la loi 19/1993) est assuré par la Direction générale du Trésor et de la Politique Financière qui s'appuie pour cela sur le Service Exécutif de la Commission: le SEPBLAC. Le SEPBLAC dépend fonctionnellement de la Commission, et est juridiquement rattaché à la Banque d'Espagne, qui en nomme le directeur. Cela ressemble beaucoup au fonctionnement de la commission bancaire (Cf. présentation que je vous avais adressée).</p> <p>Le SEPBLAC a pour fonctions d'assister les juridictions judiciaires, le parquet, l'autorité fiscale, la police judiciaire et les organes administratifs compétents sur les questions de blanchiment, de recevoir les communications et informations des entités de crédit ainsi que toutes les entreprises concernées de suspicions de blanchiment de capitaux, y compris l'ICO, analyser les informations reçues et d'enclencher si nécessaire des poursuites, etc.</p> <p>Au total, le modèle espagnol n'est pas très éloigné de celui que nous proposons. La commission bancaire est une autorité administrative indépendante dont le pouvoir de sanction est « tiré » de ceux du Ministre, comme en Espagne. Par ailleurs, comme la commission bancaire, le SEPBLAC espagnol s'appuie sur les services et personnel de la Banque centrale.</p>
<p>Italie – Cassa Depositi e Prestiti (CDP)</p>	<p>Pouvoir de sanction administrative exercé par le ministère de l'économie et des finances qui s'appuie sur le Comité de sécurité financière. Ce comité est présidé par le directeur du Trésor et composé de onze membres représentant les quatre ministères concernés, la Banque d'Italie et l'autorité de régulation des marchés.</p> <p>Par ailleurs, la CDP est aussi soumise à l'équivalent italien de Tracfin, c'est-à-dire l'Unité d'information financière (UIF) créée auprès de la Banque d'Italie. Cette unité jouit d'une entière autonomie et indépendance dans l'exercice de ses fonctions et :</p> <ul style="list-style-type: none"> - analyse des flux financiers afin de déceler et prévenir les phénomènes de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme ; - réception des signalements d'opérations suspectes et analyse financière de ces opérations ; - collecte d'informations et de données nécessaires à l'exercice de ses études. <p>La répartition des tâches Tracfin / commission bancaire est inversée par rapport à la France en quelque sorte. C'est le ministère qui prend les sanctions et l'unité qui émane de la Banque d'Italie qui recueille les déclarations de soupçon.</p>

<p>Allemagne – Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)</p>	<p>L'autorité chargée d'appliquer la directive pour la KfW devrait être le ministère des finances. Les compétences du ministère fédéral des finances seraient à cet égard celles qui correspondent aux compétences attachées aux missions de contrôle générales (pouvoirs d'instruction, de contrainte, auxquels s'ajoute le pouvoir de sanction pouvant aller jusqu'à une amende de 100 000 €). La KfW est donc exclue des contrôles de droit commun des établissements de crédit (contrairement à l'ICO et à la CdP), mais elle est soumise au contrôle du Ministre fédéral des finances (et non pas à un organe interne).</p> <p>Il est vrai qu'en Allemagne l'autorité de contrôle de la KfW en matière de blanchiment est la même que pour les autres activités. La comparaison avec la commission de surveillance n'est cependant guère pertinente puisque la KfW est placée sous une tutelle stricte du ministère des finances.</p> <p>Elle est dirigée par un directoire, qui compte 7 membres, dont un porte-parole. Ces membres sont nommés par le conseil d'administration dont les ministres fédéraux de l'économie, d'une part, et des finances, de l'autre, assument en alternance la présidence et la vice-présidence du conseil d'administration de la KfW pour une durée maximale de cinq ans.</p> <p>Enfin, le collège qui sanctionne la KfW est distinct de celui qui dirige l'établissement (Cf. composition du Conseil d'administration de la KfW) alors que si la commission de surveillance surveillait et sanctionnait, il y aurait identité du pouvoir de sanction et du pouvoir de contrôle.</p>
---	--

• **Le paragraphe XIII du présent article comporte des dispositions transitoires relatives à la composition de la commission de surveillance.** Il prévoit que la commission en fonction avant l'entrée en vigueur de la réforme est maintenue en fonction jusqu'à la désignation complète des membres dans la nouvelle composition prévue et que les parlementaires en fonction demeurent membres jusqu'à l'expiration de leur mandat initial de trois ans.

• **Les paragraphes XIV et le XV du présent article comportent des dispositions relatives au personnel de la Caisse des dépôts et consignations.**

1.– La mise en place d'instance de concertation spécifique pour le personnel

La Caisse des dépôts et consignations présente une forte spécificité s'agissant du régime applicable à son personnel. En dépit de son statut d'établissement public administratif, elle emploie en effet des agents de droit public comme de droit privé tandis que ses filiales concurrentielles accueillent ses fonctionnaires ⁽¹⁾.

Par un décret du 4 juillet 1926, les personnels de la Caisse ont été soumis à un corps de règles statutaires très proche de celui applicable aux fonctionnaires des ministères. Puis avec la mise en place d'un statut général des fonctionnaires (loi du 19 octobre 1946), l'établissement a pu intégrer ses agents dans les

(1) La Caisse des dépôts et consignations a bénéficié des dispositions législatives spéciales lorsque une partie de ses activités, de nature concurrentielle, a été filialisée afin de maintenir l'emploi de fonctionnaires dans ses filiales (création de CNP-Assurances puis de CDC LIXIS, notamment).

différents corps de fonctionnaires régis par des statuts interministériels et recruter dans chacun des corps nouvellement créés. Mais le besoin de recourir à des personnels de droit privé pour assurer la diversité de ses missions s'est fait sentir.

La Caisse a créé avec la Caisse nationale de prévoyance et le GIE « *Groupement de sociétés constituées sous l'égide de la CDC* » un autre GIE : le « *Bureau des techniques d'actuariat et de management* » (BETAM) chargé de recruter et de gérer des personnels compétents dans la finance et la banque pour les mettre à disposition du GIE et de la CDC. Ce dispositif a cependant été censuré par le Conseil d'État dans une décision du 19 mars 1993 (*Caisse des dépôts et consignations et Caisse nationale de prévoyance*) au motif que la création du GIE avait pour effet de déposséder le directeur général d'une partie de ses pouvoirs de nomination des personnels de la Caisse et d'écarter l'application des statuts particuliers devant régir ses personnels.

La possibilité pour l'établissement de recruter des salariés par la voie de contrat de droit privé a alors été reconnue par l'article 34 de la loi du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire.

Si le premier alinéa de cet article dispose que : « *Le personnel de la Caisse des dépôts et consignations comprend des agents régis par le statut général de la fonction publique de l'État et des agents contractuels de droit public* », son deuxième alinéa autorise la Caisse à conserver les agents salariés recrutés par le G.I.E. BETAM et à passer des contrats de travail sous le régime des conventions collectives pour procéder à des recrutements dans certaines catégories d'emplois d'encadrement.

Le quatrième alinéa de l'article renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les catégories d'emplois susceptibles d'être occupés par des agents de droit privé ainsi que des instances de concertation propres à la Caisse des dépôts et consignations afin de tenir compte de la diversité des statuts de son personnel.

Le décret n° 98-596 du 13 juillet 1998⁽¹⁾ a mis en place des comités mixtes paritaires et comités mixtes d'hygiène et de sécurité centraux et locaux pour l'ensemble des personnels de droit public et droit privé de la Caisse. Leur l'objet est de défendre les intérêts collectifs. Pour la défense de leurs intérêts individuels, les salariés sous conventions collectives disposent en outre de délégués, les fonctionnaires de commissions administratives paritaires et les contractuels de droit public de commissions paritaires spécifiques.

(1) Ce décret du 13 juillet 1998 fixe une liste de 18 catégories d'emplois susceptibles d'être occupés par des agents de droit privé qui couvre un champ très vaste puisqu'il vise l'exercice d'activités bancaires et financières (actuaire, analyste, financier, cadre commercial bancaire, gestionnaire d'actifs) mais aussi des activités spécialisées se rapportant à divers métiers de l'entreprise (comptabilité, contrôle de gestion, droit, communication) ou à certaines spécialités (habitat, développement urbain et aménagement des territoires). La CDC dispose grande latitude dans le choix de modalités de recrutement des cadres.

Pour la composition des instances de concertation propres à la Caisse, le décret du 13 juillet 1998 a prévu la création de deux collèges de personnels : celui des personnels de droit public (fonctionnaires et contractuels de droit public), et celui des personnels de droit privé sous convention collective.

2.– Le transfert des salariés de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines

En sus des salariés recrutés sur le fondement de l'article 34 de la loi du 28 mai 1996, la Caisse emploie, depuis le 1^{er} mai 2005, les 418 anciens salariés de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM). Ces salariés lui ont été transférés en même temps la gestion de l'assurance vieillesse invalidité du régime minier. Les modalités de ce transfert ont été organisées par l'ordonnance n°2005-389 du 28 avril 2005, dont le projet de loi de ratification a été déposé mais non encore adopté.

Les agents de la CANSSM ont été transférés à la Caisse avec le bénéfice de leur statut du personnel qui prévoit des instances représentatives.

Les agents de la CANSSM ne se rattachent pas clairement à l'un des deux collèges de personnels prévus pour la Caisse des dépôts et consignations, puisqu'il s'agit non pas de personnels de droit privé sous convention collective mais de personnels de droit privé sous statut établi en application des dispositions des articles 70-2°, 71 et 79 du décret n° 46-2769 du 27 novembre 1946 portant organisation de la sécurité sociale dans les mines.

3.– Le rattachement des salariés de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines au sein des instances de concertation de la Caisse

Il est proposé dans le paragraphe XIV de prévoir expressément que les salariés de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines seront représentés dans les instances de concertation de la Caisse selon les modalités prévues par le décret n° 98-596 du 13 juillet 1998.

• **Le XV du présent article étend l'application à l'ensemble des personnels de la Caisse des dépôts et consignations des dispositions relatives à l'intéressement et au plans d'épargne salariale du code du travail** (dispositions du titre I^{er}: «*Intéressement*», titre III: «*Plans d'épargne salariale*», titre IV: «*Dispositions communes*» du livre III: «*Intéressement, participation et épargne salariale*» de la troisième partie: «*Durée du travail, salaire, intéressement, participation et épargne salariale*» du code du travail).

Afin d'assurer la cohésion de sa politique des ressources humaines, la Caisse a eu recours à partir de 1999 à des accords cadres couvrant l'ensemble de ses personnels. Comme l'a souligné la Cour des comptes, à l'égard des personnels de droit privé, les accords cadres s'inscrivent dans le dispositif général de

conventions collectives, accords de branche et accords d'entreprise, prévu par le code du travail.

S'agissant des personnels de droit public, les accords cadres doivent être compatibles avec les dispositions du droit de la fonction publique. Ainsi les engagements financiers souscrits en application de ces accords cadres sont irréguliers pour les fonctionnaires dès lors qu'ils ne peuvent se rattacher à un régime indemnitaire prévu par une disposition législative ou réglementaire ⁽¹⁾. Dans son rapport public annuel de 2008 ⁽²⁾, la Cour a observé qu'une grande partie du régime indemnitaire des fonctionnaires de la Caisse avait été régularisé, mais elle a déploré que l'intéressement mis en place par l'établissement pour l'ensemble de ces agents manquait toujours de base juridique spécifique pour ces fonctionnaires et constituait de ce fait un complément indemnitaire illégal.

Les dispositions proposées donnent ainsi la base juridique manquante. Elles devraient également permettre de faire bénéficier l'ensemble des personnels de la Caisse d'un plan d'épargne retraite collectif (PERCO).

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le **Rapporteur pour avis (amendement n° 254)**.

*
* *

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Jean-Louis Dumont**, tendant à ce que les membres de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations représentant l'Assemblée nationale soient tous issus de la commission des Finances afin d'inscrire dans la loi une pratique bien établie.

Le **Rapporteur pour avis** ayant donné un avis favorable, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 255**).

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Jean-Louis Dumont**, tendant à ce que les membres de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations représentant le Sénat soient tous issus de la commission des Finances.

Le **Rapporteur pour avis** ayant donné un avis favorable, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 256**).

(1) *Le statut général de la fonction publique prévoit, aux termes du premier alinéa de l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, que ces derniers « ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire ». Le décret n°85-730 du 17 juillet 1985 dispose, dans son article premier, que les fonctionnaires relevant de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État « ne peuvent bénéficier d'aucune indemnité autres que celles fixées par une loi ou un décret. »*

(2) *Deuxième partie : « Les suites données aux observations des juridictions financière », p. 213 à 217.*

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques présentés par MM. Jean-Louis Dumont et François Scellier, tendant à assurer la participation à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations d'une personne désignée en raison de ses compétences dans le domaine du logement social et de la politique de la ville.

M. Michel Bouvard a estimé que la composition actuelle de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations est équilibrée. Il conviendrait de ne pas accroître indéfiniment le nombre de personnalités qualifiées, surtout si celles-ci sont spécialisées par secteur.

Le **Rapporteur pour avis** ayant émis un avis défavorable à l'adoption des amendements, ceux-ci ont été *rejetés* par la Commission.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Jean-Louis Dumont**, tendant à ce qu'au moins l'un des représentants désignés par chacune des deux assemblées à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations appartienne à un groupe politique ayant déclaré ne pas soutenir le Gouvernement.

Le **Rapporteur pour avis** s'en est remis à la sagesse de la Commission, qui a *adopté* cet amendement (**amendement n° 257**).

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le **Rapporteur pour avis (amendement n° 258)**.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à rétablir la rédaction initiale du nouvel article L. 518-8 du code monétaire et financier, antérieure à l'examen du projet de loi par le Conseil d'État.

M. Michel Bouvard a précisé qu'il s'agit de citer expressément les trois comités consultatifs spécialisés de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et non le seul comité des investissements.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur le caractère législatif d'une telle mesure. Il pourrait être envisagé de renvoyer au règlement intérieur de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations le soin de fixer le nombre et la spécialité des comités consultatifs.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 259**).

Puis elle a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le **Rapporteur pour avis (amendement n° 260)**.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques, présentés par MM. Michel Bouvard et Jean-Pierre Balligand, tendant à préciser le rôle futur de la commission bancaire en matière de contrôle de la Caisse des dépôts et consignations.

M. Michel Bouvard a indiqué que l'objet des amendements est double. D'une part, il s'agit de donner à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations la faculté, et non l'obligation prévue dans le projet de loi, de recourir à la commission bancaire pour le contrôle des opérations de la Caisse des dépôts et consignations. D'autre part, la Caisse des dépôts et consignations n'ayant pas uniquement des activités bancaires, il convient de limiter les interventions de la commission bancaire aux seules opérations de banque.

Le **Rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable, les amendements ne permettant plus d'exercer un contrôle en continu des risques.

Ces amendements ont été *retirés*.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques présentés par MM. Michel Bouvard et Jean-Pierre Balligand, tendant à modifier le dispositif de contrôle et de sanction de la Caisse des dépôts et consignations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme.

M. Michel Bouvard a indiqué que, dans sa rédaction actuelle, le projet de loi place la Caisse des dépôts et consignations sous le contrôle et le pouvoir disciplinaire de la commission bancaire en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

La Caisse des dépôts et consignations étant placée de la manière la plus spéciale sous la surveillance et la garantie du Parlement, la soumettre à la tutelle de la commission bancaire constituerait une atteinte à son statut et une remise en cause du pouvoir de la commission de surveillance.

Il est donc impératif, pour préserver la spécificité et les modalités de fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations, que la commission de surveillance demeure son autorité de tutelle, y compris en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Dans le schéma proposé par l'amendement, à l'instar de ce qui est aujourd'hui prévu pour l'inspection générale des finances, la commission de surveillance s'appuie sur la compétence de la commission bancaire pour la réalisation des contrôles dans ce domaine. Quant au pouvoir disciplinaire, il relève de la compétence de la commission de surveillance.

Ce dispositif permet de respecter les dispositions de la troisième directive sur le blanchiment des capitaux sans bouleverser l'organisation et les règles de fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations.

M. Michel Bouvard a souhaité insister sur l'atteinte portée à l'autorité du Parlement par le projet de loi. La commission bancaire disposerait en effet de pouvoirs de sanction pouvant aller jusqu'à interdire à la Caisse des dépôts et consignations l'exercice de ses activités. Il convient d'une part de relever que, en

raison de la nature des fonds qui y sont déposés, la Caisse est peu exposée aux pratiques du blanchiment et du financement du terrorisme. D'autre part, aucun des pays européens ayant fait application de la troisième directive sur le blanchiment des capitaux n'a mis en place un système tel que celui proposé dans le projet de loi. Il est essentiel, pour la sauvegarde des pouvoirs du Parlement, que ce soit la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations qui, sur la base d'un rapport remis par la commission bancaire, soit seule habilitée à prendre d'éventuelles sanctions.

Le **Rapporteur pour avis** a souhaité préciser que, selon lui, les sanctions prévues par le projet de loi ne sont pas des sanctions individuelles. Il a fait part de son souhait d'étudier la comparaison européenne évoquée par M. Michel Bouvard. Néanmoins, les amendements proposés paraissent incompatibles avec la troisième directive sur le blanchiment des capitaux, qui impose un contrôle extérieur indépendant.

Il a attiré l'attention de la Commission sur un amendement déposé par ses soins, tendant à ce que la commission bancaire ne puisse interdire de façon définitive à la Caisse des dépôts et consignations d'effectuer certaines opérations.

M. Michel Bouvard a estimé que l'amendement proposé par le Rapporteur pour avis ne répond pas suffisamment aux enjeux posés en matière d'autorité du Parlement.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la possibilité de simplifier le dispositif. Pourquoi ne pas donner à l'Inspection générale des Finances les moyens nécessaires à la poursuite de l'activité de contrôle du blanchiment, mission qu'elle remplit jusqu'à aujourd'hui ? En outre, le pouvoir de sanction conféré par les amendements à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations paraît difficilement compatible avec le droit à un procès équitable tel qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Le **Rapporteur pour avis** a précisé que la commission bancaire est quant à elle une juridiction administrative dont les décisions sont susceptibles de recours devant le Conseil d'État.

M. Jean-Louis Dumont a déploré l'affaiblissement des pouvoirs du Parlement résultant du dispositif de contrôle prévu par le Gouvernement dans le projet de loi.

Le **Président Didier Migaud** a rappelé que la troisième directive sur le blanchiment des capitaux s'impose à la loi nationale et semble s'opposer, en l'espèce, au rôle dévolu à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations par les amendements discutés.

M. Daniel Garrigue a estimé que le dispositif proposé par le Gouvernement résulte davantage d'exigences techniques nécessitant le recours à la commission bancaire que de l'application de la troisième directive sur le blanchiment des capitaux. Dans cette hypothèse, le projet de loi prévoit une simple substitution de la commission bancaire à l'Inspection générale des Finances.

Le **Rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable à l'adoption des amendements.

Ces amendements identiques ont été *adoptés* par la Commission (**amendement n° 261**) qui *a émis un avis favorable* à l'adoption de l'article 41 ainsi modifié.

*

* *

CHAPITRE III

MODERNISER LA PLACE FINANCIÈRE FRANÇAISE

Article 42

Moderniser la place financière française

L'article unique de ce chapitre habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures relevant du domaine de la loi, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, afin de moderniser la législation financière française.

L'habilitation à légiférer par ordonnance porte sur des sujets variés, qui donneront lieu à plusieurs ordonnances, et qui sont regroupés dans le présent article en quatre objets : l'amélioration de l'attractivité et de la compétitivité de la place financière de Paris (1°), la modernisation de la commercialisation de produits d'assurance et d'épargne (2°), la transposition de trois directives (3°) et le toilettage du code monétaire et financier (4°).

Ces mesures forment un ensemble très important en termes de volume comme en termes de conséquences pour le cadre juridique de la place financière de Paris. A cet égard, votre Rapporteur pour avis regrette que l'on modifie une fois encore la législation financière par ordonnances.

Toutefois, il reconnaît que le travail de concertation mené par le ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi depuis l'été 2007 avec l'ensemble des professionnels au sein du Haut comité de place est remarquable.

I.- RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ ET LA COMPÉTITIVITÉ DE LA PLACE FINANCIÈRE FRANÇAISE

Le 1° du présent article (alinéas 2 à 15) est consacré aux mesures visant à renforcer l'attractivité et la compétitivité de la place financière française. Ces mesures concernent neuf domaines. Ce vaste programme de réformes est encadré par une consigne : veiller à assurer la bonne information des investisseurs et la stabilité financière.

1.- La création de l'Autorité des normes comptables

Le a) du 1° (**alinéa 3**) prévoit la réforme du Conseil national de la comptabilité en vue de la création de l'Autorité des normes comptables (ANC).

L'ANC sera une autorité administrative indépendante issue de la fusion du Comité de réglementation comptable (CRC) et du Conseil national de la

comptabilité (CNC). D'après les informations de votre Rapporteur pour avis, l'ordonnance créant l'ANC devrait s'appuyer sur les recommandations du rapport remis en mai 2007 par M. Jean-François Lepetit, président du Conseil national de la comptabilité (CNC), au ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, qui l'avait chargé d'une mission de proposition pour faire évoluer les instances de normalisation dans le domaine de la comptabilité (CNC et CRC).

D'après ce rapport, pour répondre aux enjeux actuels, le CNC doit passer du stade d'organisme consultatif à celui de régulateur de normes comptables, organisme de plein exercice, crédible, disposant de moyens propres et adéquats, et conçu comme l'institution représentative de l'ensemble des parties prenantes dans le domaine comptable.

D'une part, l'entrée en vigueur des normes internationales IFRS (*international financial reporting standards* ou normes internationales d'information financière) en Europe pour les sociétés cotées⁽¹⁾ rend nécessaire une évolution du dispositif français de normalisation comptable. En effet, une part importante des normes étant désormais décidées au niveau international, la France doit se doter d'une institution capable de participer plus activement à l'évolution de ces normes internationales et de donner un avis sur leur interprétation en France.

D'autre part, le système comptable français se caractérise par trois niveaux de normalisation comptable : certaines dispositions relèvent de la loi, d'autres de décrets et enfin d'autres de règlements du CRC homologués par arrêté ministériel. Cette organisation crée une insécurité juridique et suscite des contentieux d'interprétation. La nouvelle ANC devra édicter l'intégralité des règles relatives à la présentation des comptes et à la définition de leur contenu.

Une première étape de la réforme a consisté en la publication du décret n° 2007-629 du 29 avril 2007 qui restructure en profondeur le CNC. La poursuite de la réforme nécessite des dispositions législatives.

L'Autorité des normes comptables aurait, selon les propositions faites par le rapport Lepetit, les trois missions suivantes :

– adopter les règlements comptables nationaux applicables aux comptes individuels de toutes les entreprises françaises après homologation par arrêtés ministériels ; cela nécessitera l'interprétation des normes internationales fixées par l'International accounting standards board (IASB) ;

– contribuer à l'évolution des normes comptables internationales et suivre leur application, en dialoguant et participant aux travaux de l'IASB ;

(1) L'adoption et l'application des normes comptables internationales au sein de l'Union européenne sont régies par le règlement (CE) n° 1606/2002 du 19 juillet 2002.

– établir toutes les synergies utiles entre les processus de normalisation de la comptabilité publique et privée.

Pour l’instant, le Gouvernement envisage la création de l’ANC sans moyens budgétaires nouveaux. Le budget du CNC, qui deviendra celui de l’ANC, est inscrit dans le programme *Politique économique et de l’emploi* de la mission *Pilotage de l’économie française*. Il comprend 19 emplois. Le CNC est logé au sein du bâtiment de Bercy du ministère de l’Économie, de l’industrie et de l’emploi. Le budget du CNC a récemment augmenté. Toutefois, votre Rapporteur pour avis s’interroge sur le caractère suffisant de ce budget à moyen terme pour la nouvelle autorité qui aura des missions élargies par rapport au CNC. Pour les projets de recherche, le Gouvernement a indiqué que des formules de cofinancement public/privé étaient en cours de finalisation.

2.– La réforme de l’appel public à l’épargne (APE)

Le b) du 1° (**alinéa 4**) autorise à réformer l’appel public à l’épargne (APE), l’offre public de valeurs mobilières, l’admission de titres sur une plateforme de négociation et les conditions de l’augmentation de capital. Le double objectif de cette réforme est le suivant :

– rapprocher le droit applicable aux émetteurs d’instruments financiers et aux prestataires de services d’investissement des normes de référence prévalant dans les autres États-membres de la Communauté européenne ;

– favoriser le développement de la place financière française comme place de cotation des émetteurs français ou étrangers, en particulier de ceux qui ne souhaitent pas procéder à une offre au public.

L’appel public à l’épargne (APE) est une notion spécifiquement française introduite par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966, qui en a établi les deux branches. Ainsi, l’article L. 411-1 du code monétaire et financier dispose qu’une société est présumée faire APE dans deux cas :

– lorsque ses titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé ;

– lorsqu’elle émet ou cède des instruments financiers dans le public en ayant recours soit à la publicité, soit au démarchage, soit à des établissements de crédit ou des prestataires de services d’investissement, quelle que soit sa taille ou les titres admis.

Une société ayant procédé à l’une ou l’autre de ces opérations acquiert un statut de société « faisant appel public à l’épargne », sans équivalent dans le droit des autres pays européens. Ce statut est conservé tant que l’une des trois conditions suivantes est remplie : offre au public dans les douze mois précédents, présence de plus de cent investisseurs au capital ou cotation sur un marché réglementé. Il entraîne un régime d’obligations permanentes, comme le rapport sur

le contrôle interne et la déclaration des opérations sur titres prévus dans le code monétaire et financier, ou le régime des assemblées générales et celui des commissaires aux comptes dans le code de commerce.

En droit européen, les obligations permanentes ne concernent que les sociétés dont les titres sont admis sur un marché réglementé. S'agissant de l'offre au public de valeurs mobilières, elle impose des obligations de publicité financière et de transparence seulement ponctuelles, au moment de l'offre.

Pour transposer la réglementation européenne liée à l'offre au public ou à l'admission sur le marché réglementé (directive « Prospectus »⁽¹⁾) ainsi que certaines règles spécifiques aux sociétés cotées sur le marché réglementé (directives « Transparence »⁽²⁾ et « Abus de marché »⁽³⁾), le législateur français s'est appuyé sur la notion existante de l'APE. Or l'APE traite de la même manière deux types d'opérations spécifiques alors que la réglementation européenne n'établit pas un régime commun pour les deux situations.

La réforme de l'APE doit permettre de renforcer l'attractivité de la place de Paris et la compétitivité des émetteurs français en ajustant le cadre de l'information financière sur le niveau d'exigence issu directement des directives européennes. Il s'agit aussi de remédier à l'insécurité juridique née du statut de société faisant appel public à l'épargne, notamment en ce qui concerne les mécanismes d'entrée dans l'APE, parfois subis, et de la sortie de l'APE dont les modalités actuelles sont sources d'incertitude juridique. Ainsi, une société comportant un petit nombre d'actionnaires peut se retrouver, sans savoir exactement quand, « faisant appel public à l'épargne », du fait que les actionnaires ont revendus des parts, ces dernières atteignant finalement le nombre de cent. Ne sachant pas à quel moment elle franchit le seuil de l'APE, elle se trouve dans une situation d'insécurité juridique.

Ce système est très pénalisant pour les PME françaises, car elles n'ont pas toujours les moyens de respecter l'ensemble des obligations de transparence et de publicité liées à l'APE. Or, le droit européen permet à des émetteurs européens non français de solliciter en France l'épargne publique sans avoir à respecter les règles françaises résultant de l'APE. Il y a donc là une distorsion de concurrence importante pour les PME, car cela élève leurs coûts de financement. C'est une des raisons pour lesquelles les PME françaises sont très peu cotées par rapport aux PME des pays voisins.

(1) Directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation, et modifiant la directive 2001/34/CE.

(2) Directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé et modifiant la directive 2001/34/CE.

(3) Directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil, du 3 décembre 2002, sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché.

Il faut noter que la protection des épargnants n'est pas en danger, pour au moins trois raisons. D'une part, la transposition de la directive « Marchés d'instruments financiers » (MIF) ⁽¹⁾ a augmenté les garanties d'information et de conseil accompagnant la vente d'instruments financiers. D'autre part, un grand nombre d'obligations de publicité et de transparence restent liées aux différents statuts des sociétés prévus dans le code de commerce (société anonyme, société par actions à responsabilité limitée, société par actions simplifiée, etc.). En définitive, c'est sur les marchés non réglementés au sens juridique de la directive MIF que la réforme de l'APE va permettre d'alléger les contraintes pesant sur les émetteurs. Or, ces marchés, qui vont de marchés secondaires régulés comme Alternext, au marché libre, ne sont pas des marchés destinés à recevoir les placements des particuliers novices, mais plutôt ceux des investisseurs institutionnels prêts à investir dans les PME en croissance.

Dans le texte proposé à la consultation au Haut comité de place ⁽²⁾ en mars 2008, l'expression « appel public à l'épargne » avait été conservée, restreinte à la définition d'offre au public de valeurs mobilières. A l'issue de la consultation, le Gouvernement envisage de supprimer cette notion, unanimement rejetée car entretenant la confusion auprès des investisseurs et intermédiaires étrangers.

Le statut de société « faisant appel public à l'épargne » devrait disparaître. En conséquence, il faudra réviser des dispositions qui, du fait de disparition de l'APE, ont un champ d'application qui reste à définir : offre au public, marché réglementé, autres plateformes de négociation.

Quels que soient les termes retenus, le principe consiste à suivre le schéma des directives en distinguant les obligations liées à la qualité d'émetteurs dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé, et les obligations liées à la réalisation d'une offre au public de valeurs mobilières.

3.— La modification d'obligations d'information applicables aux émetteurs

Le c) du 1° (**alinéa 5**) autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance des dispositions pour réformer les obligations d'information applicables aux émetteurs, notamment les règles applicables à la diffusion et à la conservation des informations en vue d'achever leur mise en conformité avec le droit communautaire.

Il s'agit là de supprimer les obligations de publication d'information financière au Bulletin des annonces légales obligatoires (BALO) qui font double emploi avec celles qui découlent de la transposition des directives européennes « Transparence » et « Prospectus » opérée par le décret n° 2008-258 du 13 mars 2008 relatif à la publication de l'information financière réglementée. Ces

(1) Directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004, concernant les marchés d'instruments financiers, modifiant les directives 85/611/CEE et 93/6/CEE du Conseil et la directive 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 93/22/CEE du Conseil.

(2) Cf. Exposé général du présent rapport.

dispositions concernent les informations par les émetteurs en cas de cotation et d'émission.

Le projet d'ordonnance présenté par le Gouvernement procède à plusieurs modifications du code de commerce et du code monétaire et financier :

– son article 1^{er} modifie l'article L. 228-43 du code de commerce pour supprimer la référence qui est faite à la publicité des conditions d'émission d'obligations et ferait désormais référence à la publicité selon les modalités de l'article L. 412-1 du code monétaire et financier (référence au prospectus) ;

– l'article 2 modifie l'article L. 232-7 du code de commerce : d'une part, il supprime l'obligation désuète de l'inventaire des valeurs mobilières ; d'autre part, il supprime l'obligation de publication d'un rapport semestriel et insère une référence aux obligations de publications d'information périodique (rapport annuel, semestriel et information trimestrielle), par renvoi à l'article L. 451-1-2 du code monétaire et financier ;

– l'article 3 modifie l'article L. 451-1-2 du code monétaire et financier pour insérer la diligence des commissaires aux comptes supprimée de l'article L. 232-7 du code de commerce par l'article 2.

Les règles applicables à la « conservation des informations », mentionnées dans le c) du 1^o font référence au stockage de l'information réglementée. La directive « Transparence » prévoit que chaque État doit désigner un organisme de stockage de l'information réglementée. La directive d'application (2007/14/CE) prévoit que cet organisme de stockage doit être désigné avant le 31 décembre 2008. Le Gouvernement souhaite désigner la direction des Journaux officiels pour occuper cette fonction. Il est probable que cette disposition soit d'ordre réglementaire, mais le Gouvernement voudrait avoir la possibilité d'inclure cette disposition dans l'ordonnance au cas où le Conseil d'État, qui n'a pas encore rendu son avis, se prononcerait en faveur d'une disposition législative.

4.– Le régime des actions de préférence

Le d) du 1^o (**alinéa 6**) vise à permettre de supprimer l'obligation du droit préférentiel de souscription (DPS) pour certaines actions de préférence.

Actuellement dans la législation française, toute décision d'augmentation du capital d'une société est supposée être souscrite par les actionnaires. Chaque actionnaire a le droit de souscrire à un nombre d'actions déterminé proportionnellement au nombre d'actions qu'il détient. Ce droit ne peut pas être réduit, aussi l'appelle-t-on « droit de souscription à titre irréductible » Les actionnaires ne sont pas obligés de souscrire aux actions nouvelles auxquelles ils ont droit. Ils peuvent, s'ils le souhaitent, vendre leurs droits à des personnes qui voudraient s'assurer une possibilité de souscription. Ils peuvent aussi renoncer individuellement à leur DPS.

L'introduction en droit français des actions de préférence⁽¹⁾ par l'ordonnance du 24 juin 2004 visait l'instauration d'un dispositif comparable aux « *preferred shares* » émises dans d'autres pays. Or, contrairement aux *preferred shares* étrangères, les actions de préférence françaises accordent un DPS en cas d'augmentation de capital, puisqu'elles sont soumises aux dispositions de l'article L. 225-132 du code de commerce qui prévoit que toutes les actions ordinaires ou non comportent un DPS aux augmentations de capital.

La réforme permettra aux entreprises françaises de bénéficier des mêmes instruments que leurs homologues étrangers et de lutter à armes égales en termes de moyens de financement, en favorisant l'émission d'actions de préférence. La suppression du DPS pour ces actions sera limitée aux actions de préférence avec un droit limité de participation aux dividendes, aux réserves ou au partage du patrimoine en cas de liquidation (critères retenus par la directive 77/91/CEE). Les actions de préférence avec droit de vote correspondant à ces critères seraient également dans ce dispositif. Néanmoins les statuts pourront toujours prévoir le contraire.

5.— Le régime des rachats d'actions

Le e) du 1° (**alinéa 7**) prévoit de réformer le régime des rachats d'actions en vue de favoriser la liquidité des titres de la société et de simplifier les règles de publicité.

Il s'agit de réformer ce que l'on appelle les « contrats de liquidité », avec un double objectif : d'une part, faciliter la pratique des contrats de liquidité pour l'ensemble des sociétés qui peuvent déjà en bénéficier ; d'autre part, étendre le bénéfice de cette pratique à des sociétés dont les titres ne sont pas admis à négociation sur un marché réglementé.

La liquidité est un élément important de l'efficience de marché, définie comme la capacité d'un marché à déterminer un prix d'échange significatif, c'est-à-dire un prix qui soit le plus proche possible de la valeur économique intrinsèque du titre échangé. Plus la liquidité d'un titre est forte, plus le mécanisme de confrontation des ordres est efficace.

Il peut survenir des situations dans lesquelles le déséquilibre entre acheteurs et vendeurs n'est pas la traduction d'une tendance de fond, caractérisée par la volonté des investisseurs de se porter majoritairement acheteurs ou vendeurs d'un titre, mais seulement d'une inadéquation temporaire entre l'offre et la demande, parce que les acheteurs et les vendeurs ne se présentent pas en même temps sur le marché. Il y a alors création de volatilité de marché. Le problème se

(1) Les actions de préférence regroupent dans un régime plus général et plus souple les actions de priorité, les actions à dividende prioritaire sans droit de vote et les certificats d'investissement. Leurs caractéristiques sont très largement laissées à la liberté de l'émetteur. Ce sont des actions qui peuvent donner droit à des avantages pécuniaires (dividende majoré) ou politiques (droit de contrôle spécifique), dont les règles de rachat peuvent être spécifiques et qui peuvent encore donner des droits dans une filiale (actions traçantes ou tracking shares).

pose surtout pour les titres qui sont répartis entre un faible nombre de propriétaires. Pour les valeurs à très faible capitalisation, cette volatilité peut même s'accompagner du blocage des cotations en cas de déséquilibre marqué de l'offre et de la demande. Quand la liquidité d'un titre est faible, l'intérêt des investisseurs décroît et la décote qu'ils appliquent par rapport à sa valeur économique intrinsèque augmente.

Le contrat de liquidité vise à améliorer la liquidité des titres d'un émetteur. Au travers du contrat de liquidité, un prestataire de services d'investissement (une banque ou un agent de change) se voit confier un certain volant de titres et d'espèces, à charge pour lui de les utiliser au mieux. Il doit se mettre en position acheteuse ou vendeuse sur le marché pour, en fonction des besoins, fournir de la liquidité sur le marché et réduire ainsi, voire éviter, les décalages de cours qui peuvent résulter du déséquilibre que crée la présence non simultanée d'acheteurs et de vendeurs.

Actuellement, les contrats de liquidité ne sont autorisés que pour les titres en capital admis sur un marché réglementé. Cette pratique doit être encadrée, car elle porte en elle le risque d'une manipulation de marché.

La directive « Abus de marché » ayant modifié, au travers du règlement européen n° 2273/2003 du 22 décembre 2003 pris pour son application, les conditions dans lesquelles des émetteurs peuvent procéder au rachat de leurs actions, une réflexion a été lancée entre l'AMF et les représentants des acteurs de la place. Le règlement n° 2273/2003 ayant laissé la possibilité de reconnaître au niveau national des pratiques de marché admises permettant de bénéficier de présomptions de légitimité tout en dérogeant au cadre général posé par ce règlement, l'AMF a accepté de faire entrer le contrat de liquidité dans ce cadre.

La décision de l'AMF du 22 mars 2005 concernant l'acceptation des contrats de liquidité reconnaît ainsi en tant que pratique de marché admise les contrats de liquidité respectant les principes énoncés dans la charte de déontologie annexée. Pour chaque catégorie différente de titres, l'émetteur ne peut avoir recours qu'à un seul prestataire de services d'investissement pour assurer l'animation du marché du titre concerné.

Le Gouvernement souhaite étendre la possibilité de contrats de liquidité aux entreprises non cotées sur un marché réglementé. Cette extension serait limitée aux systèmes multilatéraux de négociation se soumettant volontairement aux règles relatives à l'abus de marché. Il est également proposé de mettre fin, dans le cadre particulier des contrats de liquidité, à l'obligation de mettre les titres au nominatif (article 225-210). Cette obligation est en effet difficilement conciliable avec l'objectif spécifique des contrats de liquidité. Enfin, le Gouvernement envisage de réformer les règles de communication en cas de rachat d'actions en supprimant l'obligation de publicité mensuelle.

6.– La réforme de la gestion pour compte de tiers

Le f) du 1° (**alinéas 8, 9 et 10**) autorise la réforme des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), des organismes de placement collectif immobilier (OPCI), des sociétés d'investissement à capital fixe et des fonds d'investissement de type fermé. Sont traités de façon distincte la gestion pour compte de tiers et les fonds fermés.

L'industrie du capital investissement est en perte de vitesse en France par rapport au Royaume-Uni : ainsi, 10 milliards d'euros ont été investis dans les PME en croissance en France en 2006, contre 40 milliards d'euros au Royaume-Uni. La réforme proposée vise à améliorer le cadre juridique de ce type d'activité.

Le i) du f) (**alinéa 9**) traite de la gestion pour compte de tiers. Trois types de mesures sont prévues :

– moderniser « les règles applicables aux OPCVM réservés à certains investisseurs » ; les OPCVM visés sont les fonds à règles d'investissement allégées (fonds ARIA), qui aspirent à devenir les *hedge funds* à la française. La création d'un fonds commun de placement à risque (FCPR) contractuel pour les investisseurs institutionnels (c'est-à-dire contractualisant les modalités de souscription-rachat des parts ou actions et la libération fractionnée du capital) permettra à des gérants de refuser la souscription d'un fonds à certains investisseurs ⁽¹⁾ ; le projet d'ordonnance prévoit aussi la possibilité de créer au profit de la société de gestion ou de ses salariés des catégories de parts ou actions donnant droit à une quote-part de la performance du fonds (*carried interests*) ; à Londres, les gérants peuvent bénéficier d'un intéressement, ce qui rend cette place très attractive pour les gérants français ; enfin, la réforme prévoit la mise en place de « *gates* » pour les fonds ARIA : il s'agit de permettre aux gérants de plafonner les rachats lors de chaque date de sortie, le solde étant reporté sur les valeurs liquidatives suivantes, afin de ne pas être confrontés à des investisseurs trop volatils ;

– ajuster « le cadre relatif à l'information des porteurs de parts ou actions des OPCVM en vue de faciliter la diffusion des fonds français à l'étranger » : il s'agit d'ouvrir la possibilité aux OPCVM de droit français d'élaborer leur prospectus dans une langue usuelle en matière financière autre que le français (autrement dit en anglais) ;

– développer « les mécanismes permettant aux OPCVM de gérer leur liquidité » ; il s'agit de donner la possibilité aux OPCVM de procéder au cantonnement d'actifs illiquides en cas de circonstances exceptionnelles et si l'intérêt des porteurs de parts le justifie, par un mécanisme de scission du fonds. Cela permettrait d'isoler les actifs les moins liquides, par exemple non cotés, en cas de fortes demandes de rachats, sans craindre d'avoir à les brader ou de les

(1) Actuellement, cette pratique existe, mais certains juristes analysent cela comme un refus de vente. On lève ainsi ce type d'incertitude.

maintenir dans le fonds au détriment des porteurs restants puisqu'ils pourraient être isolés au sein d'un nouveau fonds en cas de difficulté ;

– écarter « l'application aux OPCVM de certaines dispositions du code de commerce » ; il s'agit de supprimer l'obligation pour les sociétés d'investissement à capital variable (SICAV) de désigner un commissaire aux comptes suppléant, et de publier le nombre de droits de vote ;

– modifier « le régime des OPCI réservés à certains investisseurs » : il s'agit d'ajuster le régime de conservation des actifs des OPCI. Le projet d'ordonnance procède à l'exclusion des créances d'exploitation du champ des actifs faisant l'objet d'une conservation par le dépositaire. Par ailleurs, pour des raisons de cohérence avec le régime applicable à la conservation des avances en compte courant, il réintroduit les parts de sociétés immobilières dans les actifs faisant l'objet du régime de conservation et de contrôle de l'inventaire.

Le ii du f) (**alinéa 10**) doit permettre d'achever la réforme du régime des sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) en vue de permettre le développement des fonds fermés.

Les SICAF, sociétés anonymes qui ont pour objet la gestion d'un portefeuille de valeurs mobilières, ont été créées et demeurent régies par l'ordonnance 45-2710 du 2 novembre 1945. À la différence des OPCVM et notamment des SICAV, les SICAF sont des véhicules fermés, c'est-à-dire qui ne sont pas soumis à une obligation d'émission et de rachat des parts à la demande du porteur. À l'occasion de la transposition de la directive communautaire 2007/16, le décret 2007-1206 du 10 août 2007 a procédé à plusieurs ajustements du régime des SICAF en vue de permettre la constitution de nouveaux véhicules fermés d'investissement de droit français sous cette forme. Toutefois, ces ajustements ne peuvent suffire à faire de la SICAF un véhicule internationalement compétitif. Il est nécessaire de permettre la cotation des fonds étrangers en France.

L'ordonnance devrait établir un cadre juridique pour la cotation en Bourse des fonds fermés sur les marchés réglementés français en vue de positionner Paris face au mouvement de cotation des fonds fermés qui se développe très rapidement à Londres et Amsterdam. La modernisation du régime des SICAF s'inspirerait de la récente réforme menée au Royaume-Uni.

Sur le modèle du nouveau chapitre 15 des *listing rules* britanniques, la création d'un cadre unique pour la cotation des fonds fermés domestiques et étrangers suppose que soit fixé un cadre applicable aux fonds fermés cotés en France sur un marché réglementé, quel que soit leur État d'enregistrement. Ce cadre aurait donc vocation à régir tant les fonds étrangers que les SICAF, dont il achèverait de moderniser le régime.

Ces mesures d'adaptation du droit national sont la suite logique de la transposition de trois directives :

– la directive 2007/16, portant sur les actifs éligibles des OPCVM, qui a rendu éligibles les parts et actions de fonds fermés à l’actif des OPCVM et constitue dès lors un levier pour le développement de ces fonds ⁽¹⁾ ;

– la directive 2004/39 sur les marchés d’instruments financiers et en particulier son règlement d’application 1287/2006 qui établit un cadre européen pour la cotation des fonds fermés ;

– la directive 2003/71 concernant le prospectus à publier en cas d’offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l’admission de valeurs mobilières à la négociation, qui a entendu couvrir les fonds fermés en les soumettant à l’obligation de publier un prospectus en cas d’offre au public ou d’admission de leurs parts à la négociation sur un marché réglementé.

7.– Le droit des titres et des infrastructures de marché

Le g) du 1° (**alinéas 11, 12 et 13**) habilite le Gouvernement à réformer le droit applicable aux instruments financiers et aux infrastructures de marché. Comme pour la réforme de l’APE, il s’agit à la fois, au plan interne, de rendre le droit français plus simple et cohérent, renforçant ainsi la sécurité juridique des acteurs, et au plan international, de rendre le droit français plus accessible aux praticiens étrangers, renforçant ainsi l’attractivité de notre dispositif.

La directive « Marchés d’instruments financiers » a été transposée en droit français, ainsi rendu conforme, mais l’on n’est pas allé au bout de la réforme, notamment s’agissant de la phase de la vie des titres qui suit l’exécution des ordres.

En France, les titres financiers ont été dématérialisés en 1984. À l’époque, la France faisait figure de précurseur. Depuis, le droit français des titres est resté éparpillé dans le code monétaire et financier, avec la persistance de notions désuètes, comme le terme « titre au porteur ». Le droit des titres doit être modernisé pour rendre la place de Paris plus attractive. En outre, il y a actuellement des projets de réforme financière au sein des instances européennes et internationales, mais la France ne parvient pas à défendre son système car il est illisible.

L’habilitation porte sur des modifications à droit constant, qui visent uniquement davantage de lisibilité.

Le droit de l’émission des titres est traité dans le code de commerce. Il s’agit ici de clarifier le code monétaire et financier, qui régit la « vie du titre ». Afin de le simplifier, l’ensemble des dispositions relatives à la vie des titres financiers seraient regroupées dans le livre II du code.

(1) Transposée par le décret 2007-1206 du 10 août 2007.

La notion de « titres financiers » (*intermediated securities* en droit international) serait introduite dans le code monétaire et financier. Sous-catégorie des instruments financiers, elle regrouperait l'ensemble des instruments inscrits en comptes et transmissibles par virement. Le recours à la notion de titres financiers présente deux avantages : d'une part, renforcer la cohérence du code en substituant un concept unique aux références actuellement variables aux titres, valeurs mobilières et instruments financiers ; d'autre part, simplifier le fond en soumettant ces instruments à un régime homogène, dicté par leur forme commune.

Alors que certains acteurs de la place préconisent une meilleure articulation entre la notion de valeur mobilière et celle de titre financier, certains professionnels sont partisans de la suppression totale de la notion de valeur mobilière incomprise à l'étranger, ce qui impliquerait alors une adaptation du code de commerce. A défaut, une alternative serait, selon les professionnels, de conserver une définition de la notion dans un article du code monétaire et financier, afin de préserver l'articulation entre les codes.

Le ii du g) du 1° (**alinéa 13**) prévoit une réforme technique, la modification de la liste des participants à un système de règlement-livraison prévue à l'article L. 330-1 du code monétaire et financier, car cette liste ne correspond plus à la pratique. Il convient d'y ajouter les dépositaires centraux ⁽¹⁾.

8.– Les limites d'indexation

Le h) du 1° (**alinéa 14**) traite des limites d'indexation applicables aux titres de créance et instruments financiers à terme.

Actuellement, les articles L. 112-3 et D. 112-1 du code monétaire et financier n'autorisent une indexation des titres de créance et des instruments financiers à terme que sur l'indice INSEE des prix à la consommation (hors tabac) ou l'indice équivalent d'Eurostat. Les banques françaises souhaitent pouvoir recourir à des indices de prix des autres États membres de l'OCDE.

Il paraît effectivement nécessaire de permettre aux banques françaises de traiter, en droit français et sans incertitude juridique, les mêmes produits que leurs concurrentes européennes. S'agissant des titres de créance et des instruments financiers à terme, le Gouvernement compte supprimer toute limite aux possibilités d'indexation. Ceci suppose notamment de déroger à la loi n° 91-32 du

(1) *Après avoir été négociés sur un marché organisé ou de gré à gré, les titres faisant l'objet d'une transaction sont traités par les infrastructures post-marché, qui d'une part en assurent le paiement et d'autre part le transfert de propriété. La chaîne de traitement des titres comprend trois étapes : la négociation, la compensation et le règlement livraison. Alors que la chambre de compensation calcule pour chaque opérateur une position nette et intervient en tant que contrepartie centrale unique du vendeur et de l'acheteur, c'est le système de règlement-livraison de titres qui, par la suite, permet le transfert effectif des titres contre paiement. En France, cette fonction de règlement-livraison est assurée par Euroclear France, qui est le dépositaire central de titres français et le gestionnaire du système de règlement-livraison d'instruments financiers ESES France. Le dépositaire central tient à jour dans ses comptes, pour chaque émission dont il a connaissance, la quantité totale de titres émis et la quantité détenue par chaque établissement inscrit en compte chez lui.*

10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, dite loi Evin, qui interdit de manière générale toute indexation sur un indice de prix incluant le tabac, ne serait-ce que parce que tous les États n'établissent pas un indice de prix hors tabac.

9.— Mesures de simplification pour la réassurance

Le i) du 1° (**alinéa 15**) autorise le Gouvernement à moderniser la législation applicable aux entreprises de réassurance, en vue de modifier certaines dispositions des titres I et II du livre III du code des assurances qui s'appliquent indistinctement aux entreprises d'assurance et de réassurance.

La loi n° 2007-1774 du 17 décembre 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans les domaines économique et financier a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions relevant du domaine de la loi nécessaires pour transposer la directive 2005/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2005 relative à la réassurance. Visant à harmoniser le cadre réglementaire de la réassurance dans l'Union européenne, cette directive se fonde, comme pour les autres activités d'assurance, sur le principe d'une reconnaissance mutuelle des agréments et des dispositifs de contrôle prudentiel : suivant le principe du contrôle par l'État d'origine, un agrément unique est délivré pour l'ensemble des États membres de l'Union européenne. La directive crée ainsi un passeport européen pour les entreprises de réassurance.

Cette habilitation ne permet pas au Gouvernement de prendre des mesures de simplification du droit pour les activités de réassurance, car elle porte uniquement sur la transposition de la directive réassurance, et non sur le retrait de dispositions non contraires mais non prévues dans la directive. La présente habilitation permet ce toilettage.

Les assureurs et les réassureurs sont traités de la même manière dans les titres I et II du livre III du code des assurances. Or, le même niveau de contrôle et de protection des assurés n'est pas nécessaire dans la mesure où les assurés des réassureurs sont eux-mêmes des assureurs : ils n'ont pas besoins d'être protégés comme des consommateurs.

La première mesure consiste à supprimer la notification préalable à l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM) pour exercer la libre prestation de services (article L. 310-12 du code des assurances). En effet, cette notification complique inutilement l'exercice de la réassurance, activité qui nécessite par essence une diversification géographique des risques. L'agrément préalable de l'ACAM à l'exercice de la réassurance en France doit suffire et prendre cet élément en compte.

La deuxième mesure consistera à revoir le dispositif des sanctions applicables aux entreprises de réassurance. Certaines sanctions ne sont pas pertinentes, et ne sont pas imposées par la directive. La palette de sanctions prévues dans le code des assurances est trop large par rapport à ce qui existe à l'étranger. La modification consistera à réduire le nombre de sanctions possibles sans les rendre moins sévères pour autant.

Enfin, le Gouvernement souhaite modifier les mesures de sauvegarde applicables par l'ACAM. Le transfert d'office de portefeuille va être supprimé pour les réassureurs. En effet, comme il n'est pas opposable en droit étranger et qu'il n'existe en France qu'un seul gros réassureur, ce dispositif n'est pas vraiment praticable.

Il faut rappeler que les exigences vis-à-vis des réassureurs sont renforcées par la directive « Réassurance » en cours de transposition. Le projet d'ordonnance, actuellement examiné par le Conseil d'État, est disponible en ligne ⁽¹⁾.

II.- EXTENSIONS DE RÈGLES DE COMMERCIALISATION D'INSTRUMENTS FINANCIERS AUX PRODUITS D'ÉPARGNE ET D'ASSURANCE COMPARABLES

Le 2° (alinéas 16 à 19) prévoit l'extension de certaines règles applicables à la commercialisation d'instruments financiers aux produits d'épargne et d'assurance comparables.

Les dispositions législatives prévues dans l'ordonnance figuraient dans le projet de loi de novembre 2006 en faveur des consommateurs ⁽²⁾, qui a été retiré.

Le a) du 2° (**alinéa 17**) vise les conditions de commercialisation des produits d'assurance sur la vie, notamment la publicité, les obligations de conseil et les rapports entre producteurs et distributeurs. L'idée est de garantir la même protection des épargnants pour les produits d'épargne et les produits d'assurance vie. En effet, le consommateur en faisant un même usage, il doit pouvoir être assuré de recevoir la même protection. Il s'agit d'une des recommandations du rapport Delmas-Marsalet. En outre, une recommandation européenne sur les produits substituables (*substitutable products*) va être publiée prochainement.

L'ordonnance devrait disposer que tout document à caractère publicitaire relatif à un contrat d'assurance individuel comportant des valeurs de rachat, à un contrat de capitalisation ou à un contrat mentionné à l'article L. 132-5-3, quel que soit son support, présente un contenu exact, clair et non trompeur.

(1) http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/dgtpe/assurance/transposition.htm

(2) *Projet de loi n° 3430, Assemblée nationale, XIIème législature.*

L'article 19 du projet de loi en faveur des consommateurs avait pour objectif de mieux responsabiliser les producteurs et les distributeurs dans la confection de documents d'information relatifs à des instruments financiers, en clarifiant leurs relations, que cette distribution s'effectue par une souscription directe, par le biais de produits d'épargne ou par le biais de produits d'assurance-vie.

Dans ce projet qui sera vraisemblablement repris dans l'ordonnance, un nouvel article L. 533-4-1 est introduit dans la section 3 du chapitre II du titre III du livre V du code monétaire et financier traitant des règles de bonne conduite des prestataires de services d'investissement : une convention entre le producteur et le distributeur met à la charge du producteur la mise à disposition des informations nécessaires à la bonne compréhension de l'économie des instruments financiers. Afin d'assurer la conformité de la communication commerciale aux documents d'information du public émis par les producteurs, la convention doit également prévoir, dans le cas où le producteur ne conçoit pas la communication à caractère promotionnel, que le distributeur lui soumette cette communication afin de vérifier sa conformité au document contractuel. Parallèlement, un nouvel article L. 132-27 est ajouté au code des assurances afin d'établir des règles analogues dans la relation entre l'intermédiaire et l'entreprise d'assurance.

Le b) du 2° (**alinéa 18**) prévoit la mise en place de codes de conduite en matière de commercialisation d'instruments financiers, de produits d'épargne ou d'assurance sur la vie. Ces codes sont mis en place à l'initiative des professionnels. Le ministre chargé de l'Économie peut les homologuer et en étendre le champ d'application.

L'article 29 du projet de loi en faveur des consommateurs prévoyait ces codes de conduite. L'homologation ministérielle avait lieu après avis conforme du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financière (CCLRF), dont la composition serait élargie lorsqu'il aurait à se prononcer sur une telle homologation. Le comité devait être ensuite consulté, dans les mêmes conditions, pour toute proposition de modification ou de suppression des codes homologués. Le ministre pourrait décider l'extension de l'application de ces codes au-delà des seuls signataires, après avis simple du CCLRF et consultation des associations « faitières » regroupant l'ensemble des organisations professionnelles du secteur concerné.

Le rôle essentiel des codes, sous l'impulsion des fédérations professionnelles, devra être de promouvoir la formation des agents (notamment ceux des réseaux) à de nouvelles règles de conduite et de décrire une organisation et un fonctionnement des structures de vente propre à respecter le nouveau cadre réglementaire.

Le c) du 2° (**alinéa 19**) prévoit de moderniser les règles relatives aux opérations pratiquées par les entreprises d'assurance pour les activités de retraites professionnelles supplémentaires (RPS) – articles L. 143 et suivants du code des assurances. Il s'agit de réaliser un ajustement technique des dispositions prises dans l'ordonnance de mars 2006 transposant la directive de 2003 sur les institutions de retraite professionnelles (IRP), c'est-à-dire les fonds de pension européens.

Actuellement en droit français, les contrats de RPS signés par les entreprises avec les assureurs agréés sont irrévocables. Ce caractère irréversible du choix de l'assureur et des termes du contrat dissuade les entreprises de signer de tels contrats : c'est ainsi qu'aucun contrat de ce type n'a encore été signé en France.

Votre Rapporteur pour avis ne doute pas de l'utilité des mesures prévues au 2 du présent article, mais il constate que l'on a modifié les dispositions du code des assurances à de nombreuses reprises ces dernières années. C'est particulièrement le cas pour les conditions de commercialisation de l'assurance vie. Dans ce domaine, il faudrait garantir une certaine stabilité juridique afin que les professionnels puissent s'adapter à la législation et l'appliquer correctement. En effet, chaque nouvelle disposition nécessite d'actualiser la formation des vendeurs et des intermédiaires d'assurance, et de modifier les contrats, documents ou prospectus délivrés aux clients.

III.– LA TRANSPOSITION DE TROIS DIRECTIVES

Le 3° du présent article (**alinéas 20 à 23**) prévoit des dispositions d'adaptation au droit communautaire. Il s'agit de transposer trois directives.

Le a) du 3° (**alinéa 21**) prévoit de transposer la directive 2007/14/CE du 8 mars 2007 portant modalités d'exécution de certaines dispositions de la directive « Transparence ». La transposition de cette directive nécessitera d'adapter le code de commerce et éventuellement le code monétaire et financier mais sans mesures d'adaptation de la législation autres que la transposition de la directive elle-même.

Le délai d'habilitation est de six mois pour la transposition de cette directive. Celle-ci devait être appliquée au plus tard douze mois après son adoption le 8 mars 2007.

Le b) du 3° (**alinéa 22**) autorise la transposition de la directive 2007/44/CE sur l'évaluation prudentielle des acquisitions et augmentations de participation dans des entités du secteur financier⁽¹⁾ ainsi que les mesures d'adaptation de la législation liées à cette transposition.

(1) Directive 2007/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 modifiant la directive 92/49/CEE du Conseil et les directives 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE et 2006/48/CE en ce qui

L'objectif de cette directive est de faciliter les consolidations transfrontalières dans le secteur financier. À cet effet la directive clarifie le processus d'autorisation prudentielle des acquisitions et augmentations de participations qualifiées dans le secteur financier et en améliore la transparence de manière à renforcer la sécurité juridique pour les parties concernées.

La directive prescrit en détail la procédure que les autorités compétentes doivent appliquer aux fins de l'évaluation prudentielle des acquisitions. L'établissement d'une liste fermée de critères d'évaluation contribue à l'harmonisation du traitement des demandes de fusion et d'acquisition dans les États membres. Ces critères sont au nombre de cinq : l'honorabilité professionnelle du candidat acquéreur, l'honorabilité et l'expérience professionnelle de toute personne qui sera amenée à diriger l'établissement à l'issue de l'opération d'acquisition, la solidité financière du candidat acquéreur, le respect permanent des directives sectorielles concernées, le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Ces critères doivent permettre d'éviter les enfreintes aux OPA bancaires au sein du marché européen.

Le délai d'habilitation est de douze mois pour cette directive qui doit être transposée avant le 21 mars 2009.

Le c) du 3° (**alinéa 23**) autorise la transposition de la directive 2007/64/CE sur les services de paiement ainsi que les mesures d'adaptation de la législation liées à cette transposition. Cette directive simplifie et harmonise les modalités de paiement en monnaie scripturale dans la zone euro, et devrait faciliter les paiements en ligne et l'achat de services sur internet. Elle a pour but de créer un espace unique de paiement en euros.

La principale innovation de la directive est la création d'une nouvelle catégorie d'établissements financiers dans la zone euro, les « établissements de paiement ». Les opérations de dépôt demeurent toutefois réservées aux seuls établissements bancaires. Il appartient aux États membres de désigner les autorités en charge de l'agrément et de la supervision des établissements de paiement. La protection des utilisateurs de services de paiement comme l'égalité de traitement des différents acteurs financiers concernés justifient que les fonctions d'agrément et de supervision soient confiées aux autorités bancaires (le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et la commission bancaire).

La directive met en place trois outils de paiement :

– le SCT (*SEPA credit transfer*), virement bancaire harmonisé utilisable dans toute la zone euro ; le délai d'exécution a été fixé à J+1 à l'issue de vifs débats ;

– le SDD (*SEPA direct debit*), autorisation de prélèvement bancaire harmonisée, particulièrement adaptée aux contrats de services à échéance mensuelle ;

– le SCF (*SEPA card framework*), environnement harmonisé des cartes de crédit dans la zone euro, qui devrait avoir d’importantes conséquences sur leur fonctionnement, comme par exemple la généralisation de l’authentification par code PIN au lieu de la signature du porteur, couramment utilisée dans les autres pays européens ; la directive prévoit la mise en place d’un réseau d’information mutualisant les outils et les bases de données existantes dans les différents États membres afin de prévenir la fraude.

Le texte harmonise aussi les informations qui devront être fournies à la clientèle des payeurs et des bénéficiaires, ainsi que les conditions de réalisation des services de paiement. Les délais et les modalités d’exécution ou de contestation des paiements seront ainsi identiques quel que soit le pays de résidence du client.

Le délai d’habilitation est de douze mois pour cette directive qui doit être transposée avant le 1^{er} novembre 2009.

IV.– MESURES DE CODIFICATION

Le 4^o du présent article (**alinéa 24**) prévoit un toilettage du code monétaire et financier, afin de codifier les mesures qui ne le sont pas encore, de corriger des erreurs de codification, et d’abroger des dispositions obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet.

Les dispositions codifiées prises en compte sont celles en vigueur au moment de la publication de la présente loi, sous réserve des modifications introduites conformément aux 1^o et 3^o du présent article, et de celles nécessaires pour assurer la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes (coordination).

L’**alinéa 25** de l’article prévoit les délais d’habilitation : le délai est de 6 mois pour toutes les dispositions des 1^o et 2^o, ainsi que pour le a) du 3^o. Il est de douze mois pour le reste de l’article : les b) et c) du 3^o (transposition de directives) ainsi que le 4^o (codification).

Un projet de loi de ratification est déposé au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de l’ordonnance considérée.

*

* *

La Commission a *émis un avis favorable* à l’adoption de cet article sans modification.

Articles additionnels après l'article 42

Renforcer le suivi du contrôle interne des banques par les instances de gouvernance et instaurer un devoir d'alerte

La Commission a examiné un amendement du Président Didier Migaud issu des auditions réalisées par la Commission sur la crise financière et la fraude interne ayant affecté la Société Générale.

En effet, ces auditions ont révélé les insuffisances du suivi du contrôle interne des banques. Lors de son audition par votre commission des Finances le 5 février, le Gouverneur de la Banque de France a indiqué qu'il fallait revoir le dispositif de contrôle interne des banques, notamment au regard de la huitième directive sur le contrôle des comptes.

Cet amendement a deux objets :

– créer une obligation de suivi spécifique du contrôle interne par les organes de gouvernance des établissements de crédit ;

– instaurer un devoir d'alerte de la commission bancaire pour les cas de fraude ayant une certaine gravité, qu'ils aient été révélés par le contrôle interne ou par l'autorité organisatrice d'un marché réglementé.

*

* *

Le **Président Didier Migaud** a souligné que cet amendement était inspiré par les propositions du gouverneur de la Banque de France et prévoyait deux mécanismes, et en premier lieu une obligation de suivi spécifique du contrôle interne par les organes de gouvernance des établissements de crédit, conformément à la huitième directive sur le contrôle des comptes. L'organe chargé de ce suivi, qui pourrait être le Comité d'audit, analyserait l'élaboration de l'information financière et effectuerait le contrôle légal des comptes. Il pourrait évoquer toute question sur la surveillance des risques et serait averti des incidents et des risques de pertes graves révélés par le contrôle interne. Le second mécanisme consiste en un devoir d'alerte de la commission bancaire pour les cas de fraudes d'une certaine gravité, qu'ils aient été révélés par le contrôle interne ou par l'autorité organisatrice d'un marché réglementé. Par exemple, lorsque Eurex a interrogé la Société Générale, celle-ci aurait pu en avvertir l'AMF et la loi l'y obligerait désormais.

M. Jean-François Lamour a demandé si, dans l'esprit de l'amendement, Eurex devrait alerter directement l'AMF. Le **Président Didier Migaud** a répondu que cette alerte resterait du ressort de la banque elle-même.

Le **Rapporteur pour avis** a indiqué que, après consultation du Gouvernement, certaines mesures relatives au contrôle interne étaient plutôt du domaine réglementaire. Quant à la répercussion des alertes auprès de l'AMF, elle figurerait dans un projet de loi en cours d'élaboration. Il a néanmoins émis un avis favorable à l'amendement, reflet des travaux de contrôle de la Commission des finances et utile aiguillon pour le débat en séance publique.

M. Charles de Courson a estimé que l'obligation du suivi de contrôle interne allait de soi dans toute entreprise correctement gérée ; la Société générale est au demeurant déjà dotée d'une inspection. On peut par ailleurs se demander à qui est destinée l'alerte évoquée dans la seconde partie de l'amendement.

Le **Président Didier Migaud** a réaffirmé que la Commission ne pouvait rester inactive sur ce sujet, la rédaction de l'amendement étant beaucoup plus précise que les actuelles dispositions du code monétaire et financier.

M. Jean-François Lamour a fait valoir qu'un tel amendement éviterait qu'à l'avenir un dirigeant d'une grande banque puisse adopter l'attitude désinvolte qui a été la sienne au cours de son audition devant la Commission.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 262**).

*

* *

Augmenter le plafond des sanctions pécuniaires prononcées par la commission bancaire

La Commission a examiné deux amendements identiques du Président Didier Migaud et du Rapporteur général Gilles Carrez, tendant à faire passer de 5 millions d'euros à 50 millions d'euros le montant maximum des sanctions pécuniaires infligées par la commission bancaire.

Comme le précédent, ces amendements tirent les conséquences des auditions réalisées par la commission des Finances à la suite de la fraude interne ayant affecté la Société Générale.

Lors de son audition par la commission des Finances le 4 février 2008, le ministre de l'Économie a indiqué qu'une modification législative devrait intervenir afin de renforcer les pouvoirs de sanction de la commission bancaire, le plafond actuel de 5 millions d'euros ne paraissant pas suffisant au regard de l'exposition des banques et des risques qui y sont liés. Le Gouverneur de la Banque de France a également indiqué, lors de son audition le 5 février, qu'une augmentation des amendes pourrait être envisagée de manière à ce que celles-ci soient en rapport avec le coût des investissements matériels et humains exigés par le superviseur.

Il s'agit d'augmenter le montant des sanctions pécuniaires encourues afin qu'il corresponde au coût de la mise en place d'un système de contrôle interne.

*
* *

Le **Président Didier Migaud** a indiqué qu'il s'agissait là aussi d'une suggestion du Gouverneur de la Banque de France.

Suivant l'avis favorable du **Rapporteur pour avis**, la Commission a *adopté* ces amendements identiques (**amendement n° 263**).

*
* *

Rapport d'application des mesures prises pour améliorer l'attractivité de la place financière française

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis demandant au Gouvernement de présenter, avant le 31 décembre 2009, un rapport dressant un bilan des dispositions législatives prises pour améliorer l'attractivité de la place de Paris.

Alternext est un marché organisé créé à Paris à destination des petites et moyennes entreprises de la zone euro. Par rapport à son homologue londonien AIM, Alternext souffre d'un sous-investissement : il regroupe moins de 100 sociétés pour une capitalisation d'environ 5 milliards d'euros, contre plus de 1 600 entreprises représentant 75 milliards d'euros cotées à l'AIM.

Les dispositions relatives à la réglementation financière proposées par l'article 42 du présent projet visent entre autres à améliorer le fonctionnement d'Alternext. Toutefois, les freins à son développement ne sont pas uniquement juridiques. Cet amendement demande donc que le Gouvernement fasse le bilan des dispositions prises ainsi que des blocages subsistants, et propose, le cas échéant, des mesures permettant le développement d'Alternext et le financement des PME.

*
* *

Le **Rapporteur pour avis** a souligné que ce rapport devrait permettre d'identifier les obstacles éventuels au développement des investissements sur Alternext.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 264**).

Après l'article 42

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Balligand, proposant de créer une obligation d'information de la part des sociétés lors du franchissement d'un seuil de détention de 2 % du capital par toute personne agissant seule ou de concert.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que cette information accroîtrait la transparence des marchés.

Le **Rapporteur pour avis** a estimé que si l'information était trop fréquente, elle passait inaperçue. La directive applicable ne crée aucune obligation d'information en deçà d'un seuil de détention de 5 %, mais n'empêche pas non plus une telle information, ce qui rend l'amendement inutile.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*

* *

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 43

Amélioration des voies de recours contre les perquisitions administratives

Le présent article traite d'une question purement procédurale, décalée de la finalité des autres dispositions du projet de loi, mais qui apparaît aussi juridiquement urgente qu'économiquement stratégique.

I.- LA PRESSION EUROPÉENNE : UNE ÉVOLUTION RENDUE NÉCESSAIRE PAR LA JURISPRUDENCE DE LA CEDH

Le dispositif proposé par le Gouvernement vise principalement à mettre une disposition du livre des procédures fiscales relative au droit de visite et de saisie de l'administration (les « perquisitions fiscales »)⁽¹⁾ en conformité avec les **exigences résultant d'une jurisprudence récente** – et très commentée – **de la Cour européenne des droits de l'homme** (CEDH, 21 février 2008, *Ravon et autres c. France*).

En effet, alors que la Cour de cassation française avait jugé⁽²⁾ que le droit des perquisitions fiscales était conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme – et notamment à son article 8⁽³⁾ –, la Cour européenne a condamné l'architecture, voire l'esprit, du système juridique français

(1) *L'administration fiscale peut faire usage d'une procédure de visite et de saisie, prévue à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales et destinée à la recherche de preuves de fraudes de nature exclusivement fiscale et qui concernent les seuls impôts professionnels (TVA, impôt sur les sociétés, impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, agricoles ou encore non commerciaux).*

(2) *Cour de cassation, chambre commerciale, 9 février 1993, n° 91-21703 (Feingold) : « Attendu, d'une part, que les dispositions de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales assurent la conciliation du principe de la liberté individuelle et des nécessités de la lutte contre la fraude fiscale ; qu'ainsi ces dispositions ne contreviennent pas à celles de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; attendu, d'autre part, que la protection des droits de l'homme au sens de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est assurée par la vérification par le juge qui autorise la visite domiciliaire et la saisie, ainsi que par le contrôle de la Cour de cassation au regard de la régularité de l'ordonnance ». Cette position fut d'ailleurs considérée comme confortée par un arrêt Kessler c. France rendu par la CEDH le 8 janvier 2002.*

(3) *Article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».*

sur le motif de sa **contrariété avec l'article 6 § 1⁽¹⁾ de la Convention protégeant le droit à un procès équitable**. En matière de visite domiciliaire, l'article 6 § 1 implique que les personnes concernées puissent obtenir un contrôle juridictionnel effectif – en fait comme en droit – de la régularité de la décision prescrivant la visite ainsi que, le cas échéant, des mesures prises sur son fondement. Le ou les recours disponibles sont ainsi censés permettre, en cas de constat d'irrégularité, soit de prévenir la survenance de l'opération, soit, dans l'hypothèse où une opération jugée irrégulière a déjà eu lieu, de fournir à l'intéressé un redressement approprié.

De ce point de vue, deux particularités dans l'encadrement juridictionnel du système français de perquisitions, régi par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, aident à comprendre la décision de la CEDH, rendue à l'unanimité des juges :

– **le contrôle de la décision autorisant la perquisition** (*i.e.* l'ordonnance délivrée par le juge qui autorise l'administration à procéder à des visites et à des saisies) **n'est aujourd'hui susceptible que d'un recours en cassation**. Or, la décision de la Cour de cassation, juge du droit, ne permet pas un examen des éléments de fait fondant les autorisations litigieuses ;

– **le contrôle des mesures d'exécution de l'ordonnance n'est ni équitable ni suffisant**. Certes, l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales prévoit déjà que les opérations s'effectuent sous le contrôle du juge qui les a ordonnées : ainsi c'est l'autorité judiciaire, lorsqu'elle est saisie par l'administration fiscale, qui peut autoriser les agents des impôts⁽²⁾ à rechercher la preuve d'agissements frauduleux, en effectuant des visites en tous lieux, même privés, où les pièces et documents s'y rapportant sont susceptibles d'être détenus et procéder à leur saisie, quel qu'en soit le support. Chaque visite doit donc être autorisée par une ordonnance⁽³⁾ du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux à visiter.

À l'heure actuelle, le juge doit vérifier de manière concrète que la demande d'autorisation qui lui est soumise est bien fondée, cette demande devant comporter tous les éléments d'information en possession de l'administration de nature à justifier la visite. Il lui appartient de motiver sa décision par l'indication des éléments de fait et de droit qu'il retient et qui laissent présumer, en l'espèce, l'existence des agissements frauduleux dont la preuve est recherchée.

(1) Article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) ». La CEDH s'est donc attachée à vérifier si les requérants avaient véritablement accès à un « tribunal » pour obtenir, à l'issue d'une procédure répondant aux exigences de cette disposition, une décision sur leur « contestation ».

(2) Il s'agit des agents des impôts ayant au moins le grade d'inspecteur et habilités à cet effet par le directeur général des finances publiques.

(3) Cette ordonnance doit notamment comporter l'adresse des lieux à visiter et le nom et la qualité du fonctionnaire habilité qui a sollicité et obtenu l'autorisation de procéder aux opérations de visite.

Mais la CEDH a considéré que ce mécanisme ne permet pas un contrôle véritablement indépendant conforme aux impératifs d'un procès équitable. Elle a notamment estimé que, lors de la visite elle-même, **l'accès au juge était plus théorique qu'effectif** ⁽¹⁾.

La Cour européenne relève, à ce propos, que les agents qui procèdent à la visite n'ont **pas l'obligation légale de faire connaître aux intéressés leur droit de soumettre toute difficulté au juge**, lequel n'est tenu de mentionner dans l'ordonnance d'autorisation ni la possibilité ni les modalités de sa saisine en vue de la suspension ou de l'arrêt de la visite. La **présence des intéressés** n'est d'ailleurs **pas requise** puisqu'il suffit que deux témoins tiers soient présents, la loi ne prévoyant pas la possibilité de faire appel à un avocat ou d'avoir des contacts avec l'extérieur. De plus, les juges européens relèvent que les **coordonnées du juge** compétent ne figuraient pas sur les ordonnances d'autorisation et n'ont **pas été fournies** aux requérants par les agents qui ont procédé aux visites.

Par ailleurs, la CEDH a souligné qu'**en l'absence de redressement, les contribuables ayant fait l'objet d'une visite domiciliaire se trouvent dans l'impossibilité de saisir le juge administratif, juge de l'impôt**, et sont donc privés de voie de recours. Votre Rapporteur pour avis tient à préciser que ce vice résulte d'une jurisprudence *Bec Frères* de la Cour de cassation française ⁽²⁾ renvoyant au juge du fond l'examen des questions de fait : depuis lors ⁽³⁾, le juge ayant autorisé la visite peut connaître des éventuelles irrégularités entachant les opérations tant que ces dernières ne sont pas achevées ; mais c'est le juge de l'impôt, appelé à statuer sur les redressements fondés sur les documents saisis, qui reste, une fois ces opérations achevées, seul compétent pour se prononcer sur la régularité des opérations.

Ainsi cette jurisprudence nationale portait-elle à croire que la mission du juge compétent pour délivrer l'autorisation de perquisition prenait fin avec les opérations de visite et saisies domiciliaires. Dans le raisonnement de la Cour de

(1) Selon la jurisprudence de la CEDH et à l'instar des autres droits garantis par la Convention, le droit d'accès aux tribunaux doit être concret et effectif (voir, par exemple, les arrêts *Aurey c. Irlande* du 9 octobre 1979 et *Steel et Morris c. Royaume-Uni* du 15 février 2005).

(2) Cour de cassation, chambre commerciale, 30 novembre 1999, affaire *Bec Frères* : « Attendu que le président chargé de contrôler le déroulement d'une visite domiciliaire désigne à cette fin un ou plusieurs officiers de police judiciaire pour assister aux opérations et le tenir informé de leur déroulement ; qu'il peut se rendre personnellement dans les locaux pendant l'intervention et décider, à tout moment, d'office ou à la requête des parties, la suspension ou l'arrêt de la visite ; qu'il en résulte que sa mission prend fin avec les opérations, lors de la remise de la copie du procès-verbal et de l'inventaire à l'occupant des lieux ou à son représentant, et qu'il ne peut être saisi *a posteriori* d'une éventuelle irrégularité entachant ces opérations, une telle contestation relevant du contentieux dont peuvent être saisies les autorités de décision appelées à statuer sur les poursuites éventuellement engagées sur le fondement des documents ainsi appréhendés ». *Cet arrêt, visant l'article L. 450-4 du code de commerce, a été étendu à la procédure fiscale régie par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscale par un arrêt Asquini* du 18 avril 2000.

(3) Avant la jurisprudence *Bec Frères* de 1999, la Cour de cassation acceptait sa compétence sur l'ensemble de la procédure, du contentieux de l'autorisation (qu'elle a conservée) au contentieux de l'exécution des opérations.

cassation (invalidé par la CEDH), le juge de l'autorisation ne pouvait connaître *a posteriori* d'une éventuelle irrégularité entachant ces opérations.

Ce sont donc les caractéristiques du cadre législatif de voies de recours à l'encontre des procédures de visite – tel qu'interprété par la jurisprudence – qui ont été jugées par la CEDH impropres à garantir le droit à un procès équitable.

Si, en l'espèce du jugement rendu le 21 février dernier, la Cour européenne a condamné la France en raison de l'absence de garantie d'accès à un tribunal indépendant uniquement lorsqu'une perquisition ne conduit pas à l'engagement d'un contrôle fiscal et lorsqu'elle est suivie d'une procédure de contrôle qui s'est conclue par une absence de rehaussement, **la réforme proposée par le Gouvernement dépasse les exigences de l'arrêt de la CEDH** en ce qu'elle établit un recours entier et effectif à un juge judiciaire, que la procédure de visite et de saisie soit ou non suivie d'un contrôle.

II.– LA RÉPONSE LÉGISLATIVE : LE RENFORCEMENT DES DROITS DE LA DÉFENSE ET LA PRÉSERVATION DE L'ORDRE PUBLIC ÉCONOMIQUE

Le présent article prévoit ainsi de créer, pour toutes les perquisitions administratives, un contrôle sur les faits comme en droit et à deux étages (appel contre l'ordonnance et/ou recours contre les mesures d'exécution, puis cassation), qui sera ouvert que le droit de visite et de saisie soit suivi ou non de l'engagement d'une procédure de contrôle :

– **un recours en appel pourra être formé contre la décision autorisant une visite domiciliaire ;**

– **le déroulement des opérations de visite ou de saisie pourra faire l'objet d'un recours ;**

– dans les deux cas, l'ordonnance du juge pourra faire l'objet, de la part de l'appelant ou de l'administration, d'un **pourvoi en cassation**, portant sur l'autorisation et l'exécution des procédures visées à l'article L. 16 B précité.

Ces nouveaux droits doivent être reconnus afin que la loi nationale se mette en conformité avec les engagements internationaux de la France dont la valeur supérieure à la loi est consacrée par l'article 55 de la Constitution.

A.– RÉFORME DES VOIES DE RECOURS CONTRE LES PERQUISITIONS FISCALES RELATIVES AUX IMPÔTS DIRECTS ET À LA TVA

Il faut rappeler avant toute chose que l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales octroie à l'administration un droit de visite et de saisie qui peut être un préalable à une procédure de contrôle fiscal. Ce droit est ouvert lorsqu'il existe des présomptions qu'un contribuable se soustrait à l'établissement ou au

paiement des impôts sur le revenu ou sur les bénéfices ou de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) :

- en se livrant à des achats ou à des ventes sans facture ;
- en utilisant ou en délivrant des factures ou des documents ne se rapportant pas à des opérations réelles ;
- en omettant sciemment de passer ou de faire passer des écritures ;
- ou en passant ou faisant passer sciemment des écritures inexactes ou fictives dans des documents comptables dont la tenue est imposée par le code général des impôts.

Le premier paragraphe (I) du présent article vise à modifier en profondeur les dispositions de l'article L. 16 B relatives aux voies de recours dont disposent les contribuables, au moment de la délivrance de l'ordonnance autorisant une visite (1°) comme lors de l'exécution de cette dernière (2°), et ce, dans le sens d'un renforcement de leurs droits.

La réforme proposée concerne donc bien deux aspects distincts : l'autorisation donnée à l'administration de procéder à une perquisition (qui se matérialise par la sollicitation et l'obtention d'une ordonnance délivrée par un juge) et le déroulement des opérations de visite et de saisie elles-mêmes (autrement dit l'exécution de cette ordonnance).

1.– Recours contre les mesures d'autorisation

D'une part, le 1° (**alinéas 2 à 11**) autorise à former un recours en appel contre la décision autorisant une visite domiciliaire, auprès du premier président de la cour d'appel compétente. Dans un souci de précision et de simplification, le *a)* prévoit, tout d'abord, que l'ordonnance est exécutoire au seul vu de la minute, c'est-à-dire dès la production de la copie de l'ordonnance du juge délivrée par le greffe, qui constitue alors un titre exécutoire⁽¹⁾, le *b)* précisant qu'à défaut de réception, il sera procédé à la signification de l'ordonnance par acte d'huissier de justice⁽²⁾.

Mais le *b)* vise surtout à répondre à l'une des critiques les plus fortes de la CEDH en procédant à la suppression des dispositions actuelles selon lesquelles l'ordonnance « *n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation* » et à leur

(1) Contrairement au droit commun, il n'est pas nécessaire que l'administration notifie l'ordonnance par un huissier pour exécuter sa visite. Ce terme vise à remplacer la disposition de l'article L. 16 B actuel selon laquelle « l'ordonnance est notifiée verbalement et sur place au moment de la visite ».

(2) L'ordonnance est notifiée verbalement et sur place au moment de la visite, à l'occupant des lieux ou à son représentant qui en reçoit copie intégrale contre récépissé ou émargement au procès-verbal. En l'absence de l'occupant des lieux ou de son représentant, l'ordonnance est notifiée, après la visite, par lettre recommandée avec avis de réception. La notification est réputée faite à la date de réception figurant sur l'avis.

remplacement par un système à deux étages, avec possibilité d'appel et de cassation contre l'ordonnance du juge des libertés et de la détention elle-même.

L'ordonnance pourra ainsi faire l'objet d'un appel devant le premier président de la cour d'appel territorialement compétente, sans qu'il soit nécessaire de constituer avoué⁽¹⁾. L'introduction d'un juge autre que le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance est nécessaire pour satisfaire aux exigences de la CEDH. En effet, le juge des libertés et de la détention est chargé de contrôler les opérations de visite et de saisie et il serait délicat, au nom de la théorie des apparences, de confier à ce juge le soin de connaître des recours contre les mesures d'exécution.

Par ailleurs, la rédaction proposée par le Gouvernement précise que cet appel doit être formé « *suivant les règles prévues par le code de procédure civile* », à savoir par déclaration au greffe de la cour dans un délai non suspensif de quinze jours⁽²⁾. On aurait pu croire que le choix de la procédure pénale s'imposait, ne serait-ce qu'en raison de l'intervention d'un juge des libertés et de la détention ou d'un officier de police judiciaire.

Votre Rapporteur pour avis tient néanmoins à rappeler que le domaine fiscal relève, au sens de la Convention européenne des droits de l'homme, de la matière civile et que la Cour de cassation française a elle-même placé l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales dans le champ de la matière civile⁽³⁾. De même, la Cour de cassation a précisé que la nature civile des ordonnances de perquisition fiscale n'était pas remise en cause par le fait que la chambre criminelle (et non la chambre commerciale) de la Cour de cassation était compétente pour connaître des pourvois en cette matière, les arrêts rendus en restant des arrêts civils⁽⁴⁾.

Le transfert de compétence au juge des libertés et de la détention et à la chambre criminelle de la Cour de cassation n'a donc pas eu pour effet de substituer la procédure pénale à la procédure civile. Un système « hybride » assez comparable existe d'ailleurs déjà, celui régissant le droit de la rétention administrative, qui prévoit pareillement une ordonnance du juge des libertés et de la détention alors même que les recours restent dans la matière civile⁽⁵⁾.

(1) *S'ils le désirent, les contribuables concernés pourront néanmoins avoir recours à un avoué. (les avoués sont des officiers ministériels qui représentent les parties devant les cours d'appel auprès desquelles ils sont établis.)*

(2) *Ce délai court à compter soit de la remise, soit de la réception, soit de la signification de l'ordonnance.*

(3) *Cour de cassation, chambre mixte, 15 décembre 1988 : « alors que la visite domiciliaire spécialement instituée par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales est une opération de caractère administratif qui n'est pas assimilable à la perquisition prévue par le code de procédure pénale ; (...) que cette mesure ne suit les règles de la procédure pénale que pour l'introduction du pourvoi en cassation à l'encontre de l'ordonnance qui l'autorise ; qu'en décidant du contraire la décision attaquée a méconnu l'autonomie de la procédure fiscale par rapport aux poursuites pénales ».*

(4) *Cour de cassation, ordonnance du Premier président de la Cour, 13 juillet 2000.*

(5) *C'est l'article L. 552-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui régit les voies de recours contre la prolongation, par le juge des libertés et de la détention, de la rétention d'un étranger dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire.*

En outre, il est précisé, pour conforter l'efficacité de l'engagement de la procédure de perquisition, que le greffe du tribunal de grande instance transmet « *sans délai* » le dossier de l'affaire à celui de la cour d'appel et, pour garantir les droits de la défense, qu'il est permis aux parties de consulter ce dossier. Cet appel vise donc bien, à offrir aux contribuables un recours entier portant sur les éléments de fait et de droit fondant l'ordonnance d'autorisation de la visite domiciliaire auprès du juge judiciaire.

Enfin, l'alinéa 11 du présent article transpose logiquement les dispositions actuelles en permettant que l'ordonnance du premier président de la cour d'appel puisse faire l'objet, de la part de l'appelant ou de l'administration, d'un pourvoi en cassation dans un délai de quinze jours.

2.– Recours contre les mesures d'exécution

D'autre part, le 2° (**alinéas 12 à 18**) vise à ce que le déroulement des opérations de visite ou de saisie puisse lui aussi faire l'objet d'un recours, formé là encore devant le premier président de la cour d'appel, l'ordonnance de ce dernier étant susceptible de pourvoi en cassation ⁽¹⁾.

Cette innovation permet de répondre à la critique de la CEDH, qui a jugé insuffisant le fait que les opérations de visite et de saisie s'effectuent « *sous l'autorité et le contrôle* » du juge qui les a autorisées et qui donne, à cette fin, toutes instructions aux agents participant à ces opérations ⁽²⁾. À l'heure actuelle, et bien que le juge désigne un officier de police judiciaire chargé d'assister aux opérations et de le tenir informé de leur déroulement ⁽³⁾, il peut – s'il l'estime utile – se rendre lui-même dans les locaux pendant l'intervention et décider, à tout moment, la suspension ou l'arrêt de la visite .

(1) Il faut préciser qu'aucune règle juridique n'impose le double degré de juridiction, ce principe n'ayant pas valeur constitutionnelle (Conseil constitutionnel, décision n° 2004-91 DC, 12 février 2004, loi complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française) et n'étant pas imposé par la Convention européenne des droits de l'homme (Conseil d'État, 9 février 2000, Comparois ; CEDH, 17 janvier 1970, Delcourt c. Belgique).

(2) Par exemple, si, à l'occasion de la visite, les agents habilités découvrent l'existence d'un coffre dans un établissement de crédit dont la personne occupant les lieux visités est titulaire et où des pièces et documents se rapportant à la fraude présumée sont susceptibles de se trouver, ils peuvent, sur autorisation délivrée par tout moyen par le juge qui a pris l'ordonnance, procéder immédiatement à la visite de ce coffre.

(3) La visite, qui ne peut être commencée avant six heures ni après vingt et une heures, est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant ; en cas d'impossibilité, l'officier de police judiciaire requiert deux témoins choisis en dehors des personnes relevant de son autorité ou de celle de l'administration des impôts.

Le 2^o propose d'aller bien au-delà. En premier lieu, le *a*) améliore l'information de l'auteur présumé des agissements qui sont l'objet de la perquisition sur l'objet des investigations de l'administration et, ce faisant, les droits de la défense. Ainsi une copie des originaux du procès-verbal de visite ⁽¹⁾ et de l'inventaire de saisie ⁽²⁾ devra désormais être adressée – par lettre recommandée avec avis de réception – au fautif présumé. À l'heure actuelle, les originaux du procès-verbal et de l'inventaire sont, dès qu'ils ont été établis, adressés au juge qui a autorisé la visite, une copie de ces documents étant remise au seul l'occupant des lieux ou à son représentant ⁽³⁾. Or, la visite domiciliaire peut concerner un tiers et non la personne qui a la disposition des locaux.

Il faut souligner que l'administration est déliée, dans ce cas, de l'obligation du secret professionnel ⁽⁴⁾ et ce, afin de protéger ses agents de tout risque de poursuites par la personne visitée, dans l'hypothèse où elle se plaindrait de la communication d'éléments la concernant à un tiers.

En second lieu, le *b*) du 2^o crée le dispositif le plus innovant du présent article : un recours – non suspensif – devant le premier président de la cour d'appel contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie, qui pourra lui-même être suivi, de la part du contribuable ou de l'administration, d'un pourvoi en cassation contre l'ordonnance du premier président de la cour d'appel. Le recours comme le pourvoi peuvent être formés dans un délai de quinze jours. L'information des contribuables concernés sera notamment assurée par le fait que le procès-verbal de la visite et l'inventaire de la saisie seront tenus de mentionner le délai et la voie de recours.

Cette solution répond ainsi pleinement aux exigences de la CEDH, en ce qu'elle offre aux contribuables un recours entier et effectif auprès du juge judiciaire contre les modalités de l'exécution de la visite domiciliaire dans les quinze jours de leur réalisation. Elle remet donc directement en cause la jurisprudence *Bec Frères* de la Cour de cassation, présentée plus haut, qui prévoyait la compétence du juge administratif en matière de contentieux de l'exécution de la visite domiciliaire. Elle permettra au contribuable ayant fait

(1) Un procès-verbal relatant les modalités et le déroulement de l'opération et consignant les constatations effectuées est dressé sur-le-champ par les agents de l'administration des impôts.

(2) Un inventaire des pièces et documents saisis lui est annexé s'il y a lieu. Si l'inventaire sur place présente des difficultés, les pièces et documents saisis sont placés sous scellés.

(3) Les pièces et documents saisis sont restitués à l'occupant des locaux dans les six mois de la visite. Toutefois lorsque des poursuites pénales sont engagées, leur restitution doit être autorisée par l'autorité judiciaire.

(4) L'obligation du secret professionnel, telle qu'elle est définie aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal et précisée à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales, s'applique à toutes les personnes appelées à l'occasion de leurs fonctions ou attributions à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au code général des impôts. Le secret s'étend à toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations. Pour les informations recueillies à l'occasion d'un examen contradictoire de la situation fiscale personnelle, l'obligation du secret professionnel nécessaire au respect de la vie privée s'impose au vérificateur à l'égard de toutes personnes autres que celles ayant, par leurs fonctions, à connaître du dossier. Par ailleurs, l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales précise qu'au cours des opérations, l'officier de police judiciaire veille au respect du secret professionnel et des droits de la défense.

l'objet de la visite ou visé dans l'ordonnance comme auteur présumé des agissements recherchés de contester cette exécution dès sa réalisation et de ne plus attendre les conclusions d'un éventuel contrôle.

Calquée sur les principes venant d'être présentés (I), la réforme des voies de recours contre les perquisitions fiscales relatives aux contributions indirectes et taxes diverses (II) et contre les perquisitions douanières (III) appelle un commentaire plus succinct. En effet, et sous réserve de la spécificité de l'article L. 38 du livre des procédures fiscales et de l'article 64 du code des douanes, les modifications proposées sont strictement identiques.

B.- RÉFORME DES VOIES DE RECOURS CONTRE LES PERQUISITIONS FISCALES RELATIVES AUX CONTRIBUTIONS INDIRECTES ET TAXES DIVERSES

Le deuxième paragraphe (II) adapte aux perquisitions prévues en matière de contributions indirectes et taxes diverses les solutions retenues dans le I du présent article pour les impôts directs et la TVA.

Il s'agit donc d'offrir un accès au juge plus complet lorsque l'administration fait usage de son droit de visite et de saisie pour la recherche et la constatation des infractions aux dispositions du titre III de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts⁽¹⁾, à savoir les contributions indirectes et taxes diverses comme celles pesant sur les boissons⁽²⁾, les métaux précieux⁽³⁾, les céréales⁽⁴⁾ et les tabacs⁽⁵⁾ ou comme l'impôt sur les spectacles et la taxe sur les appareils automatiques⁽⁶⁾.

Son 1^o (alinéas 20 à 32) comme son 2^o (alinéas 33 à 38) proposent donc de modifier l'article L. 38 du livre des procédures fiscales. Cet article organise une procédure de visite domiciliaire en matière de contributions indirectes qui est effectuée par la direction générale des douanes et droits indirects⁽⁷⁾.

Le texte de l'article L. 38 contenant des dispositions identiques à celles de l'article L. 16 B du même livre, tant pour l'ordonnance d'autorisation que pour les mesures d'exécution, les modifications proposées par le présent projet de loi sont également identiques, un impératif rédactionnel obligeant le a) à préciser que c'est

(1) Articles 302 A à 633 du code général des impôts.

(2) Articles 402 bis, 403 et 438 du même code.

(3) Article 527 du même code.

(4) Articles 564 quinquies et 564 sexies du même code.

(5) Article 575 et 575 A du même code.

(6) Article 613 ter du même code.

(7) Conformément au transfert de compétence de la gestion de ces contributions de la direction générale des impôts à la direction générale des douanes et des droits indirects résultant de la loi n° 92-677 du 17 juillet 1992 portant mise en oeuvre par la République française de la directive du Conseil des communautés européennes n° 91-680 complétant le système commun de la taxe sur la valeur ajoutée et modifiant, en vue de la suppression des contrôles aux frontières, la directive n° 77-388 et de la directive n° 92-12 relative au régime général, à la détention, à la circulation et au contrôle des produits soumis à accise.

bien le juge des libertés et de la détention qui délivre l'ordonnance de visite et de saisie à l'administration ⁽¹⁾.

C.– RÉFORME DES VOIES DE RECOURS CONTRE LES PERQUISITIONS DOUANIÈRES

De la même manière, le troisième paragraphe (III) modifie l'article 64 du code des douanes en adaptant aux perquisitions douanières les solutions retenues précédemment en matière fiscale.

Dans un souci de simplification rédactionnelle, son 1° (alinéa 40) propose de faire référence au ministre chargé des douanes plutôt qu'au directeur général des douanes et droits indirects.

Les 2° (alinéas 41 à 52) et 3° (alinéas 53 à 58) proposent les mêmes innovations qu'en matière fiscale s'agissant des voies d'appel contre l'ordonnance autorisant une perquisition douanière et de recours contre les mesures d'exécution du droit de visite et de saisie.

D.– ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA RÉFORME DES VOIES DE RECOURS CONTRE LES PERQUISITIONS FISCALES ET DOUANIÈRES

Le quatrième paragraphe (IV) propose de **rendre intégralement rétroactives les nouvelles règles de recours** à la fois pour les affaires à venir et les perquisitions déjà survenues, **y compris si le juge de cassation a rejeté le pourvoi formé contre l'ordonnance**, et ce, tant en matière de perquisitions fiscales relatives aux impôts directs et à la TVA (1°) ou aux contributions indirectes que s'agissant de perquisitions douanières (2°), l'information des contribuables sur leurs droits étant dans tous les cas renforcée (3°).

Cette disposition – assez largement inédite et hétérodoxe – appelle un certain nombre de commentaires, dans la mesure où son impact sur le principe de l'autorité de la chose jugée invite à se demander si le législateur violerait, ce faisant, des principes constitutionnels.

La solution du IV ne saurait pourtant être assimilée à une « validation législative » qui serait opposée au contribuable ; au contraire, **la loi nouvelle ouvrira de nouveaux droits aux contribuables, seule l'administration étant**

(1) En effet, l'article 49 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes a modifié la disposition de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales relative au juge compétent pour autoriser les visites domiciliaires. Cette autorisation est, depuis le 16 juin 2002, délivrée par le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance. Comme il a été dit, le pourvoi en cassation contre l'ordonnance ayant autorisé une visite domiciliaire doit désormais être jugé, du fait de ce transfert de compétence, non plus par la chambre commerciale de la Cour de cassation, mais par la chambre criminelle en vertu de deux ordonnances du premier président de la Cour de cassation des 13 et 24 juillet 2000. Mais la loi a omis de procéder à cette modification pour l'article L. 38 du même livre. Or, le juge des libertés et de la détention est un juge pouvant être joint à tout moment ce qui n'est pas le cas du président du tribunal de grande instance.

fondée à se plaindre du non-respect du principe de l'autorité de la chose jugée qui s'attache aux décisions du juge de cassation. On peut donc considérer que l'intérêt général autorise à porter atteinte à ce principe et que l'appel doit être ouvert nonobstant la décision de rejet de la Cour de cassation ⁽¹⁾.

Quoique fort différent, on pourrait même se référer à un précédent législatif dans lequel des décisions de justice pourtant devenues définitives ont pu être remises en cause, celui prévu à l'article 626-1 du code de procédure pénale ⁽²⁾. Cet article dispose, en effet, qu'il peut être procédé au réexamen d'une décision pénale définitive lorsqu'un arrêt de la CEDH a jugé que la condamnation a été prononcée en violation de la Convention européenne ⁽³⁾.

S'agissant des nouvelles procédures de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales visées au 1^o (**alinéas 60 à 64**), il sera possible d'ouvrir un appel contre l'ordonnance ou un recours contre les mesures d'exécution dans quatre cas :

– le *a*) vise celui de procédures de visite et de saisie réalisées à compter du 1^{er} janvier de la troisième année qui précède l'entrée en vigueur de la présente loi et qui n'ont donné lieu à aucune procédure de contrôle visée aux articles L. 10 à L. 47 A du livre précité, parce que rien n'a été trouvé de probant. La référence au 1^{er} janvier de la troisième année vise à préciser le fait que le délai de reprise étant expiré, aucun contrôle n'est susceptible d'intervenir. Il s'agit d'un cas d'ouverture qui vise à une satisfaction morale et qui pourrait se traduire en cas d'irrégularité par la mise en cause de la responsabilité de l'administration ;

– le *b*) vise le cas des procédures de contrôle (consécutives à une perquisition fiscale) qui se sont traduit par une absence de proposition de rectification ou de notification d'imposition d'office. Le contribuable est généralement avisé de cette absence ;

– le *c*) vise principalement des affaires encore en cours d'instruction, à savoir les procédures de contrôle mises en œuvre à la suite d'une procédure de visite et de saisie en cours qui n'ont pas encore donné lieu à mise en recouvrement de l'impôt ⁽⁴⁾ ou, en l'absence d'imposition supplémentaire ⁽¹⁾, à la réception soit

(1) *Quant au stock des affaires en instance devant la Cour de cassation, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi devrait conduire le juge de cassation à rejeter tous les pourvois comme étant irrecevables dès lors que la voie de recours extraordinaire du recours en cassation est irrecevable lorsqu'il existe une voie ordinaire.*

(2) *Issu d'un amendement présenté par notre collègue Jack Lang lors du vote de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, loi défendue par la ministre de la Justice de l'époque, notre collègue Elisabeth Guigou.*

(3) *Article 626-1 du code de procédure pénale : « Le réexamen d'une décision pénale définitive peut être demandé au bénéfice de toute personne reconnue coupable d'une infraction lorsqu'il résulte d'un arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme que la condamnation a été prononcée en violation des dispositions de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou de ses protocoles additionnels, dès lors que, par sa nature et sa gravité, la violation constatée entraîne pour le condamné des conséquences dommageables auxquelles la « satisfaction équitable » allouée sur le fondement de l'article 41 de la convention ne pourrait mettre un terme ».*

(4) *Par exemple parce que le dossier est en cours de contrôle par un vérificateur encore présent sur place, ou parce que des échanges contradictoires se poursuivent entre le contribuable et le vérificateur.*

de la réponse aux observations du contribuable⁽²⁾, soit de la notification des éléments du calcul de l'imposition d'office⁽³⁾, soit de la notification de l'avis rendu par la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires ou par la commission nationale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires⁽⁴⁾ ;

– le *d*) vise le cas où, à partir d'éléments obtenus par l'administration dans le cadre d'une procédure de visite et de saisie, des impositions ont été établies ou des rectifications ne se traduisant pas par des impositions supplémentaires (*i.e.* des réductions de déficit) ont été effectuées et qu'elles font ou sont encore susceptibles de faire l'objet, à la date de l'entrée en vigueur de la loi, d'une réclamation ou d'un recours contentieux devant le juge.

Cependant la limite tient ici aux décisions passées en force de chose jugée : l'appel n'est alors pas ouvert pas plus que le recours. Si le juge a été saisi et s'il est informé par l'auteur de l'appel ou du recours ou par l'administration, il devra surseoir à statuer jusqu'au prononcé de l'ordonnance du premier président de la cour d'appel.

S'agissant des nouvelles procédures de l'article L. 38 du livre des procédures fiscales et de l'article 64 du code des douanes, le 2° (**alinéa 65**) énumère les cas d'ouverture pour les procédures de visite et de saisie réalisées durant les trois années qui précèdent la date d'entrée en vigueur de la loi.

Là encore, un appel contre l'ordonnance – même irrévocable ou définitive – ou un recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie pourra être formé devant le premier président de la cour d'appel, soit lorsque la procédure de visite et de saisie est restée sans suite, soit lorsqu'elle a donné lieu à une notification d'infraction pour laquelle une transaction⁽⁵⁾ ou une décision de justice définitive n'est pas encore intervenue à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Le 3° (**alinéa 66**) renforce les modalités l'information des contribuables sur leurs droits. Dans les cas mentionnés aux 1° et 2°, l'administration informe les personnes visées par l'ordonnance ou par les opérations de visites et de saisie de l'existence de ces voies de recours et du délai de deux mois ouvert à compter de la réception de cette information pour, le cas échéant, faire appel contre l'ordonnance ou former un recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie.

(1) On pense à la pratique fiscale de la « réduction de déficit », dans laquelle la procédure ne peut, par définition, pas aboutir à une imposition supplémentaire ou à une mise en recouvrement de l'impôt.

(2) Par référence à l'article L. 57 du livre des procédures fiscales : « L'administration adresse au contribuable une proposition de rectification qui doit être motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation ».

(3) Par référence à l'article L. 76 du livre des procédures fiscales : « Les bases ou éléments servant au calcul des impositions d'office et leurs modalités de détermination sont portées à la connaissance du contribuable trente jours au moins avant la mise en recouvrement des impositions. Cette notification est interruptive de prescription ».

(4) Cette formulation est calquée sur celle de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales.

(5) Au sens de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales et de l'article 350 du code des douanes.

Il est aussi précisé que cet appel et ce recours sont exclusifs de toute intervention du juge du fond : autrement dit, le juge administratif ne se prononcera plus sur les modalités d'exécution de la visite. Ces voies de recours s'exerceront selon les modalités prévues respectivement aux articles L. 16 B et L. 38 du livre des procédures fiscales et à l'article 64 du code des douanes. En l'absence d'information de la part de l'administration, ces personnes pourront exercer, selon les mêmes modalités, cet appel ou ce recours sans condition de délai.

Plus classiquement, le cinquième paragraphe (V) précise que la nouvelle architecture juridique des articles L. 16 B et L. 38 du livre des procédures fiscales (prévue aux I et II) et de l'article 64 du code des douanes (prévue au III) s'applique aux opérations de visites et de saisies pour lesquelles l'ordonnance d'autorisation a été notifiée ou signifiée à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

E.– RÉFORME, PAR VOIE D'ORDONNANCE, DES AUTRES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES DE VISITE ET DE SAISIE

Le dernier paragraphe (VI) cherche à tirer au plus loin les conséquences de la nouvelle jurisprudence. En effet, l'arrêt *Ravon* de la CEDH – dont la portée jurisprudentielle dépasse largement le cadre des seules perquisitions fiscales – implique probablement de **passer en revue tout le droit français des visites domiciliaires** afin de vérifier la conformité de chaque dispositif avec les exigences européennes ⁽¹⁾.

Au vu de la nécessité d'agir promptement mais aussi de la nature complexe du recensement de ces dispositifs comme de la nécessaire adaptation de la réponse législative à la singularité de chaque procédure de visite et de saisie, le VI renvoie à une **habilitation à légiférer par ordonnance** pour les autres dispositifs s'inspirant de la procédure fiscale. Votre Rapporteur pour avis entend ici en **préciser le champ**, cette habilitation devant concerner des procédures très diverses ⁽²⁾, dont les deux plus importantes du point de vue de la modernisation de l'économie sont :

(1) L'impossibilité – reconnue contraire à la Convention européenne des droits de l'homme – de contester au fond l'ordonnance d'autorisation d'une perquisition fiscale est, en effet, un vice qui en l'état actuel de la législation, se retrouve par construction dans d'autres procédures de visite domiciliaire.

(2) On pense ainsi à l'article 5 de la loi n°91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence, ou encore aux articles L. 611-13 du code du travail, L. 215-3 du code de la consommation, L. 20 du code des postes et des communications électroniques et 34 de la loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

– l'article L. 450-4 du code de commerce relatif aux sanctions prononcées par le Conseil de la concurrence lorsque les faits ont été établis au vu d'une visite domiciliaire ⁽¹⁾. L'administration peut ainsi procéder à des visites, en tous lieux, ainsi qu'à la saisie de documents et de tout support d'information, « *dans le cadre d'enquêtes demandées par la Commission européenne, le ministre chargé de l'économie ou le rapporteur général du Conseil de la concurrence* », sur autorisation judiciaire donnée par ordonnance du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance compétent ;

– l'article L. 621-12 du code monétaire et financier relatif à la recherche des infractions définies aux articles L. 465-1 et L. 465-2 du même code et concernant les manœuvres ayant pour objet d'entraver le fonctionnement régulier d'un marché réglementé en induisant autrui en erreur. Le président du tribunal de grande instance compétent peut alors, « *sur demande du secrétaire général de l'Autorité des marchés financiers* » (AMF), autoriser les enquêteurs de l'Autorité à effectuer des visites en tous lieux ainsi qu'à procéder à la saisie de documents.

On soulignera, par ailleurs, que l'article L. 232-9 du code du sport relatif aux visites et aux saisies pour la recherche d'infractions s'agissant du dopage fait l'objet d'une réflexion comparable ⁽²⁾. Le 30 avril dernier, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue Bernard Depierre, Rapporteur de la commission des affaires culturelles, au projet de loi relatif à la lutte contre le trafic de produits dopants ⁽³⁾, renvoyant la définition des procédures applicables en matière de lutte contre le dopage à la nouvelle définition de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, celle qui résultera, s'il est promulgué, de l'article 43 du présent projet de loi. Le 21 mai 2008, le Sénat décidait d'aller plus vite encore, en réformant – sans attendre l'ordonnance prévue par le présent article – ce droit de visite et de saisie, notamment par l'introduction d'une voie de recours en appel contre les ordonnances d'autorisation de visites en matière de recherche des infractions à la législation sur le dopage.

*

* *

(1) Cet article a certes été modifié par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 et a mis en échec la jurisprudence *Bec Frères* en prévoyant que le déroulement des opérations de visite ou saisie peut faire l'objet d'un recours auprès du juge les ayant autorisées. Mais il n'en reste pas moins qu'en ce qui concerne le contentieux de l'autorisation, la situation est celle qui est regardée par la CEDH comme contrevenant aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme et que le contentieux des mesures d'exécution ne satisfait pas non plus à toutes ces exigences. En particulier, l'ordonnance n'est « susceptible que d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues par le code de procédure pénale ».

(2) Cet article prévoit également que l'ordonnance d'autorisation de la visite « n'est susceptible que d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues par le code de procédure pénale ».

(3) Une commission mixte paritaire a été convoquée sur ce projet de loi, dont les résultats n'étaient pas encore connus à la date de publication du présent rapport.

Votre Rapporteur pour avis n’ignore pas les difficultés que pose, au-delà du présent article, le pouvoir administratif de visite et de saisie, qui demeure en soi une prérogative exorbitante du droit commun. Cette dernière heurte, par nature, certaines libertés individuelles constitutionnellement protégées⁽¹⁾, à commencer par le respect de la vie privée et l’inviolabilité du domicile.

Comme l’exprime l’avocate des requérants dans l’affaire *Ravon c. France*, il ne faut pas oublier qu’une visite domiciliaire « *constitue un préjudice en soi : violation du domicile, temple de l’intimité, et violation du secret des correspondances par les saisies qui sont effectuées, dégradations matérielles liées aux fouilles, les dommages sont nombreux sans parler de l’impact psychologique que représente une telle perquisition pour un contribuable de bonne foi* ».

Au demeurant, certaines pratiques peuvent – il est vrai – conduire parfois à mettre en doute la rigueur et l’effectivité avec lesquelles les garanties juridictionnelles prévues par le législateur s’exercent dans les faits⁽²⁾.

Mais votre Rapporteur pour avis considère que **la solution proposée par le présent article est en définitive aussi logique que juste**.

D’une part, et tout en renforçant les droits des contribuables face aux pouvoirs de l’administration, le vote du présent article permettra de sauvegarder les impositions établies à la suite des visites domiciliaires, ce qui constitue **un enjeu économique d’importance pour l’État**⁽³⁾. Ainsi, d’après les informations recueillies par votre Rapporteur pour avis, environ 240 perquisitions sont effectuées chaque année, chaque droit de visite et de saisie donnant lieu à un ou plusieurs contrôles fiscaux : en moyenne, une perquisition génère trois contrôles fiscaux, de nature largement répressive, ainsi que chaque année une cinquantaine de propositions de poursuites pénales⁽⁴⁾. Le nombre de contrôles fiscaux

(1) Dans la lignée de la célèbre décision dite « *Fouille des véhicules* » (Conseil constitutionnel, décision n° 76-75 DC du 12 janvier 1977, loi autorisant la visite des véhicules en vue de la recherche et de la prévention des infractions pénales).

(2) L’avocate de l’affaire *Ravon* a ainsi présenté à votre Rapporteur pour avis des cas flagrants d’ordonnances pré-rédigées par l’administration et dûment motivées à la place du juge, ce dernier se voyant soumettre des documents très volumineux devant être examinés en peu de temps. De nombreux observateurs semblent confirmer que la pratique est notoire. Dans l’affaire *Ravon*, la rédaction par l’administration elle-même de l’ordonnance signée par les juges semble d’ailleurs établie par la circonstance que les deux ordonnances d’autorisation rendues le même jour, dans la même affaire, par les présidents respectifs des tribunaux de grande instance de Marseille et de Paris reproduisaient manifestement la demande d’autorisation présentée par l’administration, étaient rédigées strictement dans les mêmes termes et comportaient les mêmes fautes de frappe, de grammaire et d’orthographe.

(3) En effet, dès lors que le juge administratif, juge de l’impôt, veille au respect de la Convention européenne des droits de l’homme – dont l’autorité normative est supérieure à celle de la loi –, il pourrait accueillir favorablement un moyen soulevant l’irrégularité sur ce point de la procédure de visite domiciliaire au regard de la Convention. Or, en cas de vice affectant la visite, il est de jurisprudence constante pour le juge de l’impôt d’annuler les redressements fondés sur des documents recueillis dans ce cadre.

(4) Pour l’année 2006, 240 opérations ont été réalisées concernant 432 personnes visées comme auteurs de la fraude et 956 lieux ont été visités : le montant des droits nets pour les contrôles émanant d’une procédure fondée sur l’article L. 16 B s’élevaient à 330 millions d’euros et 529 millions d’euros de pénalités. Pour

potentiellement concernés par les effets de l'arrêt *Ravon* est difficile à évaluer, peut-être supérieur à 2 000.

Au-delà, **la consolidation du droit de visite et de saisie en matière fiscale s'inscrit pleinement dans le contexte actuel de renforcement de la lutte contre la fraude**. Ainsi la recherche reste-t-elle le premier maillon de la chaîne du contrôle fiscal, la mission de l'administration étant de détecter les mécanismes de fraude, de collecter, de centraliser et d'enrichir des renseignements extérieurs tout comme des informations dispersées dans les services de l'État pour proposer l'engagement de contrôles fiscaux. Pour ce faire, les pouvoirs publics s'appuient sur un certain nombre d'outils d'enquête et de recoupements : le plus efficace est sans conteste le droit de visite et de saisie prévu à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales.

Votre Rapporteur pour avis souhaite rappeler le fait que **cette procédure – qui demeure exceptionnelle – rend possible la mise au jour de dispositifs de fraude qui seraient bien délicats à identifier en l'absence de perquisition**. Certes, elle permet la visite de tous locaux (professionnels et privés) et la saisie de tous documents (comptables ou extra-comptables). Mais c'est ainsi qu'elle atteint son objectif d'intérêt général, celui d'établir des fraudes qui demeurent présumées, notamment grâce à la saisie des documents établissant la fraude mais de nature non comptable qui ne seraient pas présentés dans le cadre d'une vérification de comptabilité traditionnelle : double comptabilité faisant apparaître le chiffre d'affaire effectivement réalisé, échange de courriers, de messages électroniques ou autres entre les protagonistes de la fraude relatant les éléments de fraude, document décrivant le schéma de fraude, fausses factures...

De plus, s'agissant de la fraude internationale – au sujet de laquelle votre commission des Finances reste très vigilante⁽¹⁾ – et notamment en présence de « délocalisations fictives » à l'étranger, cet outil permet de visiter les locaux des personnes intervenant sur le territoire national et d'obtenir ainsi des informations qu'il ne serait pas possible de collecter dans le cadre d'autres procédures fiscales, tels la vérification de comptabilité, le droit d'enquête ou le droit de communication, le fraudeur présumé n'étant pas officiellement connu en France.

Au total, votre Rapporteur pour avis estime que les avantages de la solution proposée par le Gouvernement l'emportent largement, à savoir :

- **renforcer les droits de la défense** (du point de vue des contribuables) ;
- **préserver l'ordre public économique** (du point de vue de l'administration) ;

l'année 2007, 240 opérations ont été réalisées concernant 425 personnes et 810 lieux visités : le montant des mêmes droits s'élevaient à 250 millions d'euros et 218 millions d'euros de pénalités.

(1) Voir l'audition par votre commission des Finances de M. Éric Woerth, ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique sur la lutte contre l'évasion fiscale internationale (compte rendu n° 69, réunion du mercredi 2 avril 2008, séance de 17 heures 30).

– dans le cadre de l'intérêt général qui s'attache à **rendre effectif le principe constitutionnel de la lutte contre la fraude fiscale** (du point de vue de l'État de droit).

Comme le rappelait le Conseil constitutionnel en affirmant – dans l'une de ses décisions figurant, aux yeux de la doctrine, parmi les plus importantes ⁽¹⁾ – la valeur constitutionnelle de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme relatif à la nécessité de l'impôt ⁽²⁾, **l'exercice des libertés et des droits individuels** (parmi lesquels figure l'inviolabilité du domicile) « *ne saurait en rien excuser la fraude fiscale ni en entraver la légitime répression* ».

Certes, le législateur doit veiller à **une juste conciliation entre la sauvegarde de la liberté individuelle et la nécessité de l'impôt**, tous deux ayant rang de principe de valeur constitutionnelle. Mais le Conseil constitutionnel a admis que, pour autant que les perquisitions et les saisies s'opèrent sous le contrôle effectif de l'autorité judiciaire ⁽³⁾, le principe de la nécessité de la lutte contre la fraude fiscale permet d'apporter certaines limites à d'autres principes constitutionnels.

Réduisant encore la portée de ces limites pour se mettre en conformité avec le droit européen et renforçant l'effectivité du contrôle du juge sur l'ensemble de la procédure de visite, le présent article emprunte donc la bonne direction.

*

* *

La Commission a *adopté* cinq amendements rédactionnels de votre Rapporteur pour avis (**amendements n^{os} 265, 266, 267, 268 et 269**).

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Charles de Courson visant à introduire, dans les dispositions générales du livre des procédures fiscales relatives au droit de contrôle de l'administration, une précision quant aux modalités de contestation de la fiabilité d'une évaluation d'entreprise.

M. Charles de Courson a fait valoir un souci de sécurité juridique et de facilitation de la transmission des entreprises.

Le **Rapporteur pour avis**, rappelant la position du Rapporteur général sur des dispositions comparables, a exprimé un avis défavorable. Par ailleurs, cet amendement ne présente pas de lien direct avec le présent article, et quant au fond,

(1) Conseil constitutionnel, décision n^o 83-164 DC, 29 décembre 1983, loi de finances pour 1984 (grande décision dite « Perquisitions fiscales »).

(2) Article XIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les Citoyens, en raison de leurs facultés ».

(3) Conformément à l'article 66 de la Constitution, qui dispose que « l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi ».

il anticipe sur les propositions que devrait formuler la Commission Fouquet et dont le débouché naturel serait le prochain projet de loi de finances.

Cet amendement a été *retiré* par son auteur.

La Commission a ensuite *adopté* cinq autres amendements rédactionnels de votre Rapporteur pour avis (**amendements n^{os} 270, 271, 272, 273 et 274**), puis a *émis un avis favorable* à l'adoption de cet article ainsi modifié.

*
* *

Article additionnel après l'article 43

**Soumettre les agences de notation
à un agrément spécial de l'Autorité des marchés financiers**

La Commission a examiné un amendement de M. Frédéric Lefebvre, visant à compléter l'article L. 544-4 du code monétaire et financier, afin de soumettre l'ensemble des procédures de contrôle mises en place par les agences de notation à un agrément spécial délivré tous les deux ans par l'Autorité des marchés financiers.

La loi de sécurité financière du 1^{er} août 2003 a confié à l'Autorité des marchés financiers (AMF) le soin de publier chaque année un rapport sur le rôle des agences de notation, leurs règles déontologiques, la transparence de leurs méthodes et l'impact de leur activité sur les émetteurs et les marchés financiers. Ce premier pas vers la transparence était nécessaire pour rassurer les acteurs de la place de Paris. Toutefois, les procédures de contrôles des agences de notations et notamment les critères de notation demeurent opaques.

Il est donc proposé la création d'un agrément spécial pour les agences de notation renouvelable tous les deux ans. Cet agrément ne serait délivré par l'AMF que si elle reçoit la certitude que l'ensemble des procédures de contrôles internes a bien été respecté par les agences de notation.

*
* *

Le **Rapporteur pour avis** s'est montré circonspect sur cet amendement, compte tenu de l'obligation déjà posée par la loi de sécurité financière du 1^{er} août 2003 d'une publication annuelle par l'AMF d'un rapport sur les agences de notation.

M. Jean-François Lamour a estimé cet amendement justifié au regard des auditions menées par la Commission sur la fraude interne à la Société Générale.

M. Charles de Courson a jugé opportun d'adopter cet amendement pour lancer un débat sur le sérieux du travail des agences de notation, qui laisse grandement à désirer.

Le **Rapporteur pour avis**, indiquant que la France avait pris l'initiative d'inscrire ce point à l'ordre du jour d'un prochain conseil Ecofin, a estimé préférable de ne pas adopter l'amendement ; sur l'insistance du **Président Didier Migaud**, il s'en est néanmoins remis à la sagesse de la Commission. Celle-ci a adopté l'amendement (**amendement n° 278**).

*

* *

La Commission a ensuite *émis un avis favorable* à l'adoption du projet de loi ainsi modifié.

*

* *

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Après l'article premier

Amendement présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier et Nicolas Perruchot :

Insérer un article ainsi rédigé :

1° Au 1^{er} alinéa du 1 de l'article 50-0 du code général des impôts, remplacer les mots : « n'excède pas 76 300 euros hors taxes » par les mots : « n'excède pas 82 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} Janvier 2009, 88 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2010, 94 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2011 et 100 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2012 » et remplacer les mots : « ou 27 000 euros hors taxes » par les mots : « ou 28 500 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2009, 30 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2010, 31 500 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2011 et 33 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2012 ».

2° Au 2^{ème} alinéa du 1 de l'article 50-0 du code général des impôts, remplacer les mots : « n'excède pas 76 300 euros » par les mots : « n'excède pas 82 000 euros à partir du 1^{er} Janvier 2009, 88 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2010, 94 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2011 et 100 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2012 » et remplacer les mots : « ne dépasse pas 27 000 euros » par les mots : « ne dépasse pas 28 500 euros à partir du 1^{er} janvier 2009, 30 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2010, 31 500 euros à partir du 1^{er} janvier 2011 et 33 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2012 ».

3° Au *a* du 1 du I de l'article 293 B du code général des impôts, remplacer les mots : « 76 300 euros » par les mots : « 82 000 euros à partir du 1^{er} Janvier 2009, 88 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2010, 94 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2011 et 100 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2012, » et remplacer les mots : « 27 000 euros » par les mots : « 28 500 euros à partir du 1^{er} janvier 2009, 30 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2010, 31 500 euros à partir du 1^{er} janvier 2011 et 33 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2012, ».

4° Au 1^{er} alinéa du 1 de l'article 102 *ter* du code général des impôts, remplacer les mots : « n'excédant pas 27 000 euros hors taxes » par les mots : « n'excédant pas 28 500 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2009, 30 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2010, 31 500 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2011 et 33 000 euros hors taxes à partir du 1^{er} janvier 2012, ».

5° Au I de l'article 69 du code général des impôts, remplacer les mots : « 76 300 euros » par les mots : « 82 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2009, 88 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2010, 94 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2011 et 100 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2012, ».

6° Les pertes de recettes résultant pour l'État sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575A du code général des impôts.

Amendement présenté par M. Charles de Courson :

Insérer un article ainsi rédigé :

I.— Après l'article 151 du code général des impôts, il est inséré un article 151 *bis* ainsi rédigé :

« Les contribuables assujettis à l'impôt sur le revenu dans les catégories des bénéficiaires industriels et commerciaux, des bénéficiaires non commerciaux et des bénéficiaires agricoles peuvent constituer une réserve spéciale d'autofinancement figurant au passif du bilan.

« La dotation à la réserve spéciale d'autofinancement ne peut résulter que d'un prélèvement sur le bénéfice comptable de l'exercice dans la limite de 38 120 euros par période de douze mois.

« Les sommes ainsi mises en réserve font l'objet d'une imposition séparée au taux fixé au b de l'article 219.

« Tout prélèvement sur la réserve spéciale d'autofinancement entraîne la réintégration des sommes correspondantes dans les bénéfices courants de l'exercice en cours. Il donne droit à un crédit d'impôt égal à l'impôt initialement payé.

« Toutefois, les dispositions de l'alinéa qui précède ne sont pas applicables lorsque les sommes prélevées sur la réserve spéciale d'autofinancement se rapportent à des dotations faites depuis plus de cinq ans, tout prélèvement étant obligatoirement imputé sur les exercices antérieurs les plus récents. »

II.— Dans le troisième alinéa de l'article L 731-15 du code rural, après les mots : « des plus et moins-values professionnelles à long terme », sont ajoutés les mots : « , des sommes imposées au taux fixé au b de l'article 219 du code général des impôts en application de l'article 151 *bis* du code général des impôts ».

III.— Dans le quatrième alinéa de l'article L 731-15 du code rural, après les mots : « Les revenus mentionnés aux alinéas précédents sont majorés », sont ajoutés les mots : « des prélèvements visés à l'alinéa 4 de l'article 151 *bis* du code général des impôts, ».

IV.— Dans le deuxième alinéa du I de l'article L 136-4 du code de sécurité sociale, après les mots : « des plus ou moins values professionnelles à long terme », sont ajoutés les mots : « , des sommes imposées au taux fixé au b de l'article 219 du code général des impôts en application de l'article 151 *bis* du même code » et après les mots : « Les revenus sont majorés », sont ajoutés les mots : « des prélèvements visés à l'alinéa 4 de l'article 151 *bis* du code général des impôts, ».

V.— Les pertes de recettes pour l'État sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

VI.— La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par M. Frédéric Lefebvre :

Insérer un article ainsi rédigé :

I.— L'intitulé du chapitre II du titre III du livre IV du code de la consommation est ainsi rédigé :

« Chapitre II

« Action de groupe »

II.— Le chapitre II, visé au I du présent article, comprend les articles L. 422-1 à L. 422-13 ainsi rédigés :

« *Art. L. 422-1.* — Lorsqu'un groupe de consommateurs a subi des préjudices économiques individuels d'un montant inférieur ou égal à 4000 €, ayant pour origine commune le fait d'un même professionnel, les associations visées à l'article L. 422-2 peuvent saisir le Tribunal de Grande Instance compétent et demander réparation pour l'ensemble des victimes identifiées ou identifiables, sans avoir à justifier d'un mandat.

Un consommateur peut s'exclure à tout moment de l'instance pour engager une action individuelle. »

Dans les six mois après la promulgation de la loi, un décret en Conseil d'État définit les modalités de cette nouvelle procédure.

Amendement présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier et Nicolas Perruchot :

Insérer un article ainsi rédigé :

Dans le livre premier du code civil, il est inséré un titre XIII ainsi rédigé :

« I. — Titre XIII : De l'entrepreneur individuel

« *Art. 515-9.* – Une personne physique, qualifiée d'entrepreneur, peut apporter son savoir faire et éventuellement un capital pour l'exercice d'une activité professionnelle indépendante.

« L'entreprise acquiert la personnalité juridique à compter de son immatriculation aux registres légaux.

« *Art. 515-10.* – L'entrepreneur ne supporte les pertes qu'à concurrence de ses apports.

« Un décret en Conseil d'État précisera les modalités d'exercice de l'entreprise individuelle. »

Article 9

Amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous :

I.– Il est ajouté un alinéa IX ainsi rédigé :

« Par exception à l'application de l'article 156 I 1° *bis* du code général des impôts, les personnes physiques ayant investi au moins 100 000 euros dans une société ayant opté pour le bénéfice de l'article 239 *bis* AB peuvent déduire intégralement de leur revenu global de l'année concernée ou à défaut des années suivantes, la fraction du déficit qui leur est imputé, dans la limite toutefois du chiffre le plus petit du montant investi ou de ce montant dont on déduit les avantages fiscaux dont ils auraient déjà bénéficié au moment de la souscription au capital de ladite société. »

II.– La perte de recettes résultant pour l'État des dispositions du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous :

I.– Après le VIII, sont insérés les deux alinéas suivants :

« Le premier alinéa du II de l'article 199 *terdecies-0 A* est complété par la phrase suivante :

« Cette limite annuelle est portée à 250.000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et de 500.000 euros pour les contribuables mariés soumis à imposition commune si l'investissement visé au I.1 est effectué dans une petite entreprise telle que définie à l'alinéa I. 2° e) du présent article. »

II.– La perte de recettes résultant pour l'État des dispositions du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous :

I.– Après le VIII, sont insérés les deux alinéas suivants :

« Le premier alinéa du II de l'article 199 *terdecies-0 A* est complété par la phrase suivante :

« Cette limite annuelle est portée à 50.000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et de 100.000 euros pour les contribuables mariés soumis à imposition commune si l'investissement visé au I.1 est effectué dans une petite entreprise telle que définie à l'alinéa I. 2° e) du présent article. »

II.– La perte de recettes résultant pour l'État des dispositions du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Après l'article 17

Amendement présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier et Nicolas Perruchot :

Insérer un article ainsi rédigé :

I.– À l'article 199 *terdecies-0 A* du code général des impôts, après les mots : « des souscriptions en numéraire au capital initial ou aux augmentations de capital de sociétés », sont insérés les mots : « ou des apports en numéraire réalisés au bénéfice d'une entreprise individuelle ».

II.– Les pertes de recettes pour l'État sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par M. Frédéric Lefebvre :

Insérer un article ainsi rédigé :

I.– Au titre VI relatif aux avantages divers du livre II du code du travail, il est ajouté un chapitre IV ainsi rédigé :

« Chapitre IV

« Titres spéciaux de paiement

« *Art. 3264-1.* - L'employeur définit les modalités de l'attribution éventuelle de titres spéciaux de paiement, qui sont préfinancés par ses soins au profit de ses salariés, visés aux articles L. 3261-5, L. 3262-1, L. 3263-1 et L. 1271-1.

« Il peut décider que les salariés, directement avec les entreprises spécialisées, chargées de l'émission et la gestion de ces titres de paiement, effectuent la répartition des montants entre les différents titres, dans la limite d'une somme globale allouée annuellement par l'employeur.

« Les dispositions du présent chapitre s'appliquent, outre aux employeurs mentionnés à l'article L. 3211-1, aux employeurs du secteur public pour une durée de trois ans. Le Gouvernement présentera au Parlement avant le 31 décembre 2011 un rapport d'évaluation détaillé sur l'impact de la dépense fiscale et sociale induite par le présent amendement. »

II.– Le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les dispositions relevant du domaine de la loi, modifiant le code du travail, nécessaires pour procéder à la simplification et l'amélioration du dispositif du chèque-transport prévu à l'article L. 3261-5 du code du travail.

Cette ordonnance est prise dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de cette ordonnance.

III.– Dans le 19° de l'article 81 du code général des impôts, remplacer le montant « 5,04 euros » par le montant suivant : « 8,32 euros ».

IV.– Les dispositions relatives au chèque-vacances mentionné à l'article L. 411-1 du code du tourisme sont modifiées comme suit :

1° Compléter l'article L. 411-1 du code du tourisme par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les fonctionnaires et agents de l'État en position d'activité, les fonctionnaires retraités régis par le code des pensions civiles et militaires des retraites de l'État, sous réserve que le demandeur ne dispose d'aucun revenu d'activité, les ouvriers d'État retraités bénéficiaires d'une pension au titre du décret n° 65-636 du 24 septembre 1965, les fonctionnaires retraités relevant de la loi locale du 15 novembre 1909 en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les personnels recrutés dans le cadre des

dispositions de la loi n° 97-940 du 16 octobre 1997 relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes, les assistants d'éducation recrutés en application de l'article L. 916-1 du code de l'éducation peuvent également acquérir des chèques-vacances, selon les conditions prévues à l'alinéa précédent.

« Il en va de même pour les fonctionnaires des collectivités territoriales relevant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et pour les agents de la fonction publique hospitalière régis par la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ».

2° Après l'article L. 411-1 du code du tourisme, insérer un article ainsi rédigé :

« Les chèques-vacances sont émis par des entreprises spécialisées, qui y ont été habilitées par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du tourisme. Un décret précise les conditions d'émission des chèques-vacances.

« Ces titres sont cédés à des employeurs contre paiement de leur valeur libératoire et versement d'une commission.

« Tout émetteur de chèques-vacances doit se faire ouvrir un compte bancaire ou postal auquel sont obligatoirement versés à l'exclusion de tous autres les fonds qu'il perçoit en contrepartie de la cession de ces titres.

« Le montant des versements visés ci-dessus est égal à la valeur libératoire des titres mis en circulation. Les fonds provenant d'autres sources, notamment des commissions perçues par les émetteurs, ne peuvent être versés aux comptes ouverts en application du présent article. »

3° L'article L. 411-2 du code du tourisme est ainsi modifié :

« Ces chèques-vacances, qui sont des titres de paiement spéciaux prépayés, peuvent être remis en règlement de tout ou partie des dépenses effectuées sur le territoire national aux collectivités publiques et aux prestataires de services agréés par les bénéficiaires pour leurs vacances, pour les transports en commun, leur hébergement, leurs repas, leurs activités de loisirs.

« Les chèques-vacances peuvent également être remis en paiement des dépenses effectuées sur le territoire des États membres de l'Union européenne à des prestataires agréés, selon des conditions fixées par décret. »

4° L'article L. 411-3 du code du tourisme est ainsi modifié :

« Les collectivités publiques et les prestataires de services agréés peuvent, en particulier dans le secteur des transports, consentir aux bénéficiaires de chèques-vacances des réductions de tarifs et des bonifications modulées suivant les périodes de l'année.

« Les agréments sont accordés aux prestataires compte tenu des engagements qu'ils prennent en ce qui concerne les prix et la qualité de leurs services. »

5° Supprimer l'article L. 411-4 du code du tourisme.

6° L'article L. 411-5 du code du tourisme est ainsi rédigé :

« L'avantage résultant de la contribution de tout employeur public ou privé à l'acquisition des chèques-vacances par les salariés ou les agents est exonéré de l'impôt sur le revenu, dans la limite de 1.830 euros par an et par bénéficiaire, ainsi que des cotisations et contributions prévues par la législation du travail et de la sécurité sociale, sans qu'il soit fait application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale. »

7° L'article L. 411-6 du code du tourisme est ainsi modifié :

« La contribution de l'employeur mentionnée aux articles L. 411-1 et L. 411-5 est exonérée de la taxe sur les salaires ».

8° La fin de l'article L. 411-8 du code du tourisme est complétée par les mots suivants : « ou aux agents », ainsi que par un alinéa ainsi rédigé :

« Les chèques-vacances peuvent être accordés à tous les salariés ou agents, leur conjoint ainsi que les personnes à leur charge telles qu'elles sont définies aux articles 6 et 196 du code général des impôts, qu'elles exercent ou non une activité professionnelle, salariée ou non salariée, notamment à celles dont les ressources sont les plus faibles, conformément aux conditions et modalités d'attribution fixées par l'employeur. »

9° Les articles L. 411-9 et L. 411-10 du code du tourisme sont supprimés.

10° Les trois alinéas de l'article L. 411-11 du code du tourisme sont remplacés par les alinéas suivants :

« Les salariés ou agents peuvent acquérir les chèques-vacances par des versements mensuels.

« À chaque versement d'un salarié ou d'un agent peut correspondre une contribution de l'employeur augmentée, le cas échéant, d'une contribution du comité d'entreprise ou, pour les agents, d'une contribution des organismes à but non lucratif ou des associations régies par la loi du 1er juillet 1901, visés à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Les sommes versées par les salariés ou les agents et, éventuellement, par le comité d'entreprise ou par les organismes ou associations susvisés, ainsi que la contribution de l'employeur sont immédiatement versées par celui-ci à l'émetteur spécialisé de son choix, qui les comptabilise.

« La contribution de l'employeur à l'acquisition par un salarié de chèques-vacances peut être fixée à 100 % au plus de leur valeur libératoire. Cette contribution annuelle globale ne peut être supérieure à 1.830 euros. »

11° Les quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 411-12 du code du tourisme sont respectivement remplacés par les alinéas suivants :

« Leur contre-valeur sera versée par les émetteurs spécialisés à l'établissement prévu à l'article L. 411-13, qui l'affectera au bénéfice de catégories sociales défavorisées notamment sous la forme de bourses de vacances.

« Le salarié ou l'agent titulaire de chèques-vacances peut, sur sa demande motivée, obtenir le remboursement immédiat de sa contribution à l'achat de ces titres. »

12° Remplacer le premier alinéa de l'article L. 411-13 du code du tourisme par un alinéa ainsi rédigé :

« Un établissement public, prenant le nom d'Agence Nationale pour les Chèques-Vacances, est chargé de gérer et réguler le dispositif des chèques-vacances. Il est l'interlocuteur des prestataires de services mentionnés aux articles L. 411-2 et L. 411-3, dont il est chargé de l'agrément, des entreprises spécialisées visées à l'article [L ...-...] qui émettent les chèques-vacances et les remboursent aux prestataires de services, ainsi que des pouvoirs publics. »

13° La première phrase de l'article L. 411-14 du code du tourisme est ainsi modifiée :

« L'agence a pour mission essentielle de développer des actions à vocation sociale dans les domaines du tourisme, des loisirs et des vacances. »

14° Le premier alinéa de l'article L. 411-15 du code du tourisme est ainsi rédigé :

« L'Agence nationale pour les chèques-vacances est administrée par un conseil d'administration comprenant des représentants des organisations représentatives d'employeurs et de salariés, des organisations représentatives des prestataires de services mentionnés aux articles L. 411-2 et L. 411-3, des entreprises ayant pour activité l'émission de chèques-vacances, des représentants de l'État et des collectivités territoriales, des personnalités qualifiées, compétentes dans le domaine du tourisme et des loisirs et dans le domaine social, et des représentants des personnels de l'agence élus par ceux-ci. »

15° Les quatre premiers alinéas de l'article L. 411-16 du code du tourisme sont remplacés par les alinéas suivants :

« Les ressources de l'agence comprennent notamment :

« 1° La contre-valeur des chèques-vacances périmés, versée par les émetteurs spécialisés, selon les conditions prévues à l'article L. 411-12 ;

« 2° Les produits financiers ;

« 3° Les concours financiers sous forme de subventions, d'emprunts ou d'avances consentis par l'État et les personnes publiques et privées » [*le reste sans changement*]. »

16° Après l'article L. 131-4 du code de la sécurité sociale, ajouter un article ainsi rédigé :

« L'avantage résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition des chèques-vacances dans les conditions et limite prévues aux articles L. 411-4 et L. 411-5 du code du tourisme est exonéré des cotisations et contributions de sécurité sociale, ainsi que d'impôt sur le revenu pour les bénéficiaires, sous les conditions de l'article 81-19° bis du code général des impôts, et de la taxe sur les salaires prévue à l'article L. 411-6 du code du tourisme. »

17° Dans le 3° du III de l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale, après la mention : « 19° », ajouter les mots suivants : « et 19° bis ».

V.— La perte de recettes pour l'État résultant des dispositions du présent article est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

VI.— La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale résultant des dispositions du présent article est compensée à due concurrence par une augmentation des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. Elle ne donne pas lieu à application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale.

Article 25

Amendement présenté par MM. Jérôme Cahuzac, Jean-Pierre Balligand, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Après l'alinéa 13, insérer l'alinéa suivant :

« Le montant de la taxe est majoré de 15 % pour les établissements dont la superficie est supérieure à 800 m². »

Article 31

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Brard et Michel Vaxès :

Supprimer cet article.

Amendement présenté par M. Nicolas Forissier :

I.— Après l'alinéa 14 de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« III.— Les salariés et personnes mentionnés au I sont, pendant la durée où ils bénéficient des dispositions du même I, exonérés d'impôt de solidarité sur la fortune à raison de leurs biens situés hors de France, dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale. »

II.— La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Après l'article 31

Amendement présenté par M. Frédéric Lefebvre :

Insérer cinq articles ainsi rédigés :

Article 1^{er}

Après le 31° *bis* de l'article 81 du code général des impôts, il est inséré un 31° *ter* ainsi rédigé :

« 31° *ter* Les sommes versées par l'employeur au titre des dépenses engagées par le salarié pour la souscription et l'exécution d'un contrat de services de communication électronique visé à la section 11 du chapitre I^{er} du titre II du livre Ier du code de la consommation dans la limite annuelle de 1200 euros par salarié ; ».

Article 2

L'article L. 242-4-2 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« *Art. L. 242-4-2.* - Ne sont pas considérés comme une rémunération au sens de l'article L. 242-1 les avantages mentionnés au 31° *bis* et au 31° *ter* de l'article 81 du code général des impôts. »

Article 3

L'article L. 741-10-3 du code rural est ainsi rédigé :

« *Art. L. 741-10-3.* - Ne sont pas considérés comme une rémunération au sens de l'article L. 741-10 les avantages mentionnés au 31° *bis* et au 31° *ter* de l'article 81 du code général des impôts. »

Article 4

Les dispositions des présents articles s'appliquent pour une durée de trois ans. Le Gouvernement présentera au Parlement avant le 31 décembre 2011 un rapport d'évaluation détaillé sur l'impact de la dépense fiscale et sociale induite par le présent amendement.

Article 5

I.- La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

II. - La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 36

Amendement présenté par M. Hervé Mariton :

I.- Le deuxième alinéa du A du I est complété comme suit :

« Dans ce cas un débat oral et contradictoire doit intervenir entre l'entreprise concernée et les services du ministère chargé de la recherche ou d'organismes chargés de soutenir l'innovation. »

II.- La première phrase du troisième alinéa du A du I est ainsi modifiée :

« L'avis est notifié dans un délai de trois mois au contribuable et à l'administration des impôts. »

III.- Le premier alinéa du 3 *bis* est ainsi modifié :

Après les mots : « ont formellement pris position », insérer les mots : « après débat oral et contradictoire et dans un délai de trois mois ».

Après l'article 36

Amendement présenté par M. Hervé Mariton :

Insérer un article ainsi rédigé :

Dans le 2° de l'article L. 59 A I du livre des procédures fiscales, les mots : « à l'exception de » sont remplacés par les mots : « ainsi que sur ».

Article 38

Amendement présenté par M. Hervé Mariton :

L'article 1 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques est ainsi rédigé :

« *Art. 1.* – I. Le système statistique public comprend l'Institut national de la statistique et des études économiques et les services statistiques ministériels.

« La statistique publique est constituée de l'ensemble des productions issues :

« – des enquêtes statistiques dont la liste est arrêtée chaque année par un arrêté du ministre chargé de l'économie ;

« – de l'exploitation, à des fins d'information générale, de données issues de l'activité des administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public.

« II. – Il est créé une Haute autorité de la statistique publique qui veille au respect du principe d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion des statistiques publiques ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données produites. Elle adresse au Parlement un rapport annuel sur l'exécution du programme de travail des personnes produisant et diffusant des statistiques publiques au regard des principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Elle peut émettre des avis et décider de les rendre publics.

« Le président de la Haute autorité de la statistique publique est nommé par décret pour un mandat de cinq ans renouvelable.

« La Haute autorité de la statistique publique est composée de huit autres membres :

« – une personnalité qualifiée désignée par le président du Sénat ;

« – une personnalité qualifiée désignée par le président de l'Assemblée nationale ;

« – un membre du Conseil économique et social

« – le président du Conseil National de l'Information Statistique ;

« – le président du Comité du secret statistique ;

« – un membre de la Cour des comptes nommé par le Premier président de la Cour des comptes ;

« – deux personnalités qualifiées en matière statistique nommées par le ministre chargé de l'économie ;

« La Haute autorité de la statistique publique peut être saisie par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, le Ministre en charge de l'économie ou le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

« Elle peut procéder à l'audition des responsables du système statistique public sur toute question de sa compétence.

« Les dispositions relatives au secret statistique prévues par les articles 6 et 7 *bis* de la présente loi ne sont pas opposables aux membres de la Haute autorité de la statistique publique dans l'exercice de leurs missions.

« III.— Le Conseil national de l'information statistique est chargé, auprès du ministre chargé de l'économie, d'organiser la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de la statistique publique. Il fait des propositions pour l'élaboration du programme des travaux statistiques et la coordination des enquêtes statistiques de l'ensemble des personnes publiques.

« IV.— Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de fonctionnement de la Haute autorité de la statistique publique ainsi que la composition, les modalités de fonctionnement du Conseil national de l'information statistique et la représentation en son sein du Parlement et du Conseil économique et social. Il précise les conditions dans lesquelles l'autorité administrative décide du caractère obligatoire ou non de chaque enquête qui s'inscrit dans le cadre du programme de travaux statistiques qu'elle a fixé. »

Article 39

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Brard et Michel Vaxès :

Supprimer cet article.

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Supprimer cet article.

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 4 de cet article, ajouter la phrase : « Cette convention est soumise à l'avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 4 de cet article, ajouter la phrase : « Cette convention est soumise à l'avis de l'observatoire de l'épargne réglementée visé à l'article L. 221-9 du Code monétaire et financier ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 4 de cet article, ajouter la phrase : « Cette convention est soumise à l'avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 4 de l'article 39, ajouter la phrase suivante : « Cette convention est conclue pour trois ans. Elle fixe notamment les engagements de chaque établissement en matière de collecte ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 9 de cet article, après les mots : « Conseil d'État », ajouter les mots : « pris après avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 9 de cet article, après les mots : « Conseil d'État », ajouter les mots : « pris après avis de l'observatoire de l'épargne réglementée visé à l'article L. 221-9 du Code monétaire et financier ».

Amendement présenté par M. François Scellier :

I.– Au huitième alinéa de cet article, avant les mots : « Les versements effectués sur un Livret A », sont insérés les mots suivants : « À l'exception des organismes d'habitation à loyer modéré et de crédit immobilier, ».

II.– Compléter cet article par les deux alinéas suivants :

« La perte de recettes pour l'État est compensée par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« La perte de recette pour les organismes de sécurité sociale est compensée par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Amendement présenté par MM. Michel Bouvard, Jean-Marie Binetruy, Daniel Garrigue et Georges Tron :

Après l'alinéa 16 de cet article, insérer un article ainsi rédigé :

« *Art. L. 221-5 bis.* – La quote-part des dépôts collectés au titre du livret A qui n'est pas centralisée à la Caisse des dépôts et consignations est employée dans les mêmes conditions que celles fixées à l'article L. 221-27 relatif au livret de développement durable. Les dépôts dont l'utilisation ne satisfait pas à cette condition sont centralisés à la Caisse des dépôts. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Remplacer l'alinéa 11 de l'article 39 par l'alinéa suivant :

« Le montant minimal des opérations individuelles de retrait et de dépôt est fixé à 1,5 euros pour l'ensemble des établissements proposant le livret A. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À l'alinéa 11 de l'article 39, remplacer les mots : « pour les établissements qui proposent le livret A et pour l'établissement de crédit mentionné à l'article L. 528-25-1 », par les mots : « pour l'ensemble des établissements qui proposent le livret A ».

Amendement présenté par M. François Scellier :

L'article L. 221-5 du code monétaire et financier est ainsi rédigé :

« *Art. L. 221-5.* – Les dépôts collectés au titre du livret A régis par les articles L.221-2-7 par les établissements distribuant l'un ou l'autre livret sont centralisés par la Caisse des dépôts et consignations dans le fonds prévu à l'article L.221-7.

« Le montant global des dépôts collectés une année au titre du livret A ne peut être inférieur à 70% du montant global des dépôts centralisés au titre du Livret A et du Livret de développement durable pour la même année.

« Si, pendant plus de douze mois consécutifs, le montant global des dépôts centralisés au titre du livret A et, le cas échéant, du Livret de développement durable en application de l'alinéa précédent excède de plus de 50% l'encours des prêts consentis au bénéfice du logement social par la Caisse des dépôts et consignations, le Ministre chargé de l'économie et des finances peut, après avis de l'Observatoire de l'épargne réglementée et de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, décider de laisser tout ou partie de cet excédent aux établissements distribuant l'un ou l'autre livret.

« L'activité de collecte au titre du Livret A et du Livret de développement durable fait l'objet d'une comptabilité distincte dans les écritures de ces établissements.

« Un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Observatoire de l'épargne réglementée et de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, précise les conditions de mise en oeuvre du présent article. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Remplacer l'alinéa 13 de cet article par l'alinéa suivant :

« L'intégralité des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable est centralisé par la Caisse des dépôts et consignations dans le fond prévu à l'article L. 221-7. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À l'alinéa 13 de cet article, remplacer les mots : « Une quote-part du total des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable » par les mots : « L'intégralité des dépôts collectés au titre du livret A et une quote-part de ceux collectés au titre du livret de développement durable ».

Amendement présenté par MM. Michel Bouvard, Jean-Marie Binetruy, Daniel Garrigue et Georges Tron :

Dans l'alinéa 14 de cet article, après les mots : « les ressources centralisées », insérer les mots : « sur ces livrets », et après les mots : « du logement social », insérer les mots : « et de la politique de la ville » et substituer au chiffre : « 1,25 » le chiffre : « 1,33 ».

Amendement présenté par MM. Michel Bouvard, Jean-Marie Binetruy, Daniel Garrigue et Georges Tron :

Dans l'alinéa 14 de cet article, après les mots : « les ressources centralisées », insérer les mots : « sur ces livrets » et supprimer les mots : « au bénéfice du logement social par la Caisse des dépôts ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À l'alinéa 14 de cet article, remplacer les mots : « des prêts consentis au bénéfice du logement social » par les mots : « l'ensemble des prêts consentis ».

Amendement présenté par MM. Michel Bouvard, Nicolas Forissier et Jean-Marie Binetruy :

Dans l'alinéa 14 de cet article, après les mots : « du logement social », insérer les mots : « et de la politique de la ville ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À l'alinéa 14 de cet article, remplacer le chiffre : « 1,25 » par le chiffre : « 1,33 ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 14 de cet article, ajouter la phrase suivante : « Il ne peut être inférieur à 70 % . »

Amendement présenté par MM. Dominique Baert, Jean Pierre Balligand et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après le 14ème alinéa de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les établissements distribuant le livret A et ceux distribuant le Livret de développement durable sont tenus de rendre public annuellement un rapport présentant l'emploi des fonds collectés au titre de ces deux livrets et non centralisés dans le fonds prévu à l'article L. 221-7.

« Ce rapport détaille les emplois d'intérêt général qui ont été financés sur ces ressources, ainsi que le taux moyen des prêts accordés ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 15 de cet article, après les mots : « Caisse des dépôts et consignations », ajouter les mots : « et des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 15 de cet article, après les mots : « Caisse des dépôts et consignations », ajouter les mots : « et de l'observatoire de l'épargne réglementée visé à l'article L. 221-9 du Code monétaire et financier ».

Amendement présenté par MM. Michel Bouvard, Jean-Marie Binetruy, Daniel Garrigue et Georges Tron :

Compléter l'alinéa 15 de cet article par les mots suivants : « , notamment en ce qui concerne l'utilisation par les établissements collecteurs de la quote-part des dépôts collectés non centralisée à la caisse des dépôts et consignations, les modalités de contrôle et les sanctions susceptibles d'être appliquées aux établissements distributeurs ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 16 de cet article, après les mots : « centralisation opérée », ajouter la phrase suivante : « Cette rémunération dépend notamment des sommes collectées, du nombre de livrets ouverts, du nombre d'opérations qui y sont effectuées et de leurs caractéristiques, ainsi que du nombre de guichets où les détenteurs de livrets peuvent effectuer des retraits ou des dépôts. »

Amendement présenté par M. François Scellier :

La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 221-6 du code monétaire et financier est ainsi rédigée :

« Ses modalités de calcul, qui prennent en compte le coût de la collecte, sont fixées par décret en Conseil d'État. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 16 de cet article, après les mots : « Conseil d'État », ajouter les mots : « pris après avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 16 de cet article, après les mots : « Conseil d'État », ajouter les mots : « pris après avis de l'observatoire de l'épargne réglementée visé à l'article L. 221-9 du code monétaire et financier ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 17 de cet article, après les mots : « du livret A », insérer la phrase suivante : « Cette rémunération est supportée par un fonds alimenté par chacun des établissements visés au premier alinéa, en proportion du montant des sommes collectées sur les livrets A qu'ils distribuent. Ce fonds, dénommé fonds de solidarité pour l'accessibilité bancaire, est géré par la Caisse des dépôts et consignations. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 17 de cet article, après les mots : « Conseil d'État », ajouter les mots : « pris après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 17 de cet article, après les mots : « Conseil d'État », ajouter les mots : « pris après avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 17 de cet article, après les mots : « Conseil d'État », ajouter les mots : « pris après avis de l'observatoire de l'épargne réglementée visé à l'article L. 221-9 du code monétaire et financier ».

Amendement présenté par M. François Scellier :

I.– Le troisième alinéa de l'article L. 221-6 du code monétaire et financier est ainsi rédigé :

« La rémunération et la rémunération complémentaire mentionnées aux alinéas ci-dessus sont supportés par un fonds mutualisé alimenté par les établissements visés au premier alinéa, en proportion du montant des sommes collectées. »

II.– L'article L. 221-6 du code monétaire et financier est complété par un quatrième alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'État précise les conditions de mise en oeuvre du présent article. »

Amendement présenté par M. François Scellier :

Le troisième paragraphe de l'article L. 221-7 du code monétaire et financier est ainsi rédigé :

«III.– Les sommes collectées au titre du Livret A et centralisées en application de l'article L.221-5 ainsi que, le cas échéant, le produit des titres de créances mentionnés au II, sont employés au financement du logement social réalisé au titre du service d'intérêt général défini au septième alinéa de l'article L.411-2 du code de la construction et de l'habitation. Une partie des sommes peut être utilisée pour l'acquisition et la gestion d'instruments financiers définis à l'article L.211-1 ainsi que pour la bonification éventuelle des prêts. Toutefois, en cas d'excédent annuel de ces sommes par rapport aux besoins de financement du service d'intérêt général du logement social, tel que prévu à l'article L.221-5 du même code, le Ministre chargé de l'économie et des finances peut décider, après avis de l'Observatoire de l'épargne réglementée et de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, d'affecter tout ou partie de cet excédent à d'autres emplois de service d'intérêt général. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 22 de cet article, ajouter la phrase suivante : « Celui-ci détermine également dans quelles conditions les dépôts du livret A et du développement durable qui ne sont pas centralisés sont affectés à des emplois d'intérêt général. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

I.– À la fin de l'alinéa 22 de cet article, ajouter la phrase suivante : « En contrepartie de la garantie qu'il apporte aux sommes centralisées au sein du fonds d'épargne, l'État perçoit annuellement une quote-part de ces sommes, dans la limite du résultat du fonds d'épargne. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission de surveillance, de l'observatoire de l'épargne réglementée et des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat précise les modalités de cette contrepartie. »

II.– La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle au droit prévu aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 26 de cet article, ajouter la phrase suivante : « Il comprend notamment des représentants des organismes de logement social et des usagers des banques, dans une proportion qui ne peut être inférieure à celle des représentants des établissements distribuant le livret A. Il comprend également des représentants de la Banque de France et de la Caisse des dépôts et consignations, ainsi qu'un membre de chacune des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

Amendement présenté par M. Nicolas Forissier :

Après l'alinéa 26 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« II.– À l'issue de la première année d'entrée en vigueur de la réforme de la distribution du livret A, l'observatoire de l'épargne réglementé remet un rapport au Parlement évaluant l'impact de la réforme, notamment sur l'épargne des ménages, le financement du logement social et le développement de l'accessibilité bancaire. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 29 de cet article, ajouter la phrase suivante : « Cette convention est soumise à l'avis de l'observatoire de l'épargne réglementée visé à l'article L. 221-9 du code monétaire et financier ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 30 de cet article, remplacer les mots : « dans les bureaux de poste dûment organisés à cet effet » par les mots : « dans tous les bureaux de poste ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

L'alinéa 34 de cet article est remplacé par l'alinéa suivant :

« 2° un livret A ou un compte spécial sur livret du Crédit mutuel. »

Amendement présenté par MM. Dominique Baert, Jean Pierre Balligand et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

À la fin de cet article, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« X.— À l'article L. 312-1 du code monétaire et financier, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« L'ensemble des établissements de crédits visés au second alinéa sont tenu de rendre public annuellement un rapport détaillant le nombre de compte ouverts en application des dispositions relatives au droit au compte, en le rapportant notamment à leur nombre total de clients particuliers. »

Amendement présenté par MM. Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

À la fin de cet article, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« X.— Après le troisième alinéa de l'article L. 312-1 du code monétaire et financier, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le droit au compte visé à l'alinéa précédent comprend la délivrance à titre gratuit des services bancaires de base suivants :

« 1° L'ouverture, la tenue et la clôture du compte ;

« 2° Un changement d'adresse par an ;

« 3° La délivrance à la demande de relevés d'identité bancaire ;

« 4° La domiciliation de virements bancaires ;

« 5° L'envoi mensuel d'un relevé des opérations effectuées sur le compte ;

« 6° La réalisation des opérations de caisse ;

- « 7° L'encaissement de chèques et de virements bancaires ;
- « 8° Les dépôts et les retraits d'espèces au guichet de l'organisme teneur de compte pour un montant qui ne peut être inférieur à 1,50 euros ;
- « 9° Les paiements par prélèvement, titre interbancaire de paiement ou virement bancaire ;
- « 10° Des moyens de consultation à distance du solde du compte ;
- « 11° Une carte de paiement dont chaque utilisation est autorisée par l'établissement de crédit qui l'a émise ;
- « 12° Dix formules de chèques de banque par mois ou moyens de paiement équivalents offrant les mêmes services. »

Après l'article 39

Amendement présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier et Nicolas Perruchot

Insérer un article ainsi rédigé :

L'article L. 312-1 du Code monétaire et financier est ainsi modifié :

« Toute personne physique domiciliée en France a le droit de bénéficier d'un service bancaire universel.

« L'établissement de crédit ou les services financiers de la Poste doivent accorder directement et sans conditions de ressources le service bancaire universel à toute personne en faisant la demande.

« La personne sollicitant un service bancaire universel remet à l'établissement une déclaration sur l'honneur attestant le fait qu'il ne dispose pas déjà du service bancaire universel et d'un compte de dépôt dans un autre établissement.

« La personne déjà titulaire d'un compte de dépôt dans l'établissement où il fait la demande de service bancaire universel peut demander la limitation du fonctionnement de ce compte aux seules prestations relevant du service universel bancaire.

« Les prestations comprises dans le service bancaire universel ainsi que son prix sont définis par décret. »

Article 40

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Brard et Michel Vaxès :

Supprimer cet article.

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Supprimer cet article.

Amendement présenté par M. François Scellier :

Au troisième alinéa du premier paragraphe de l'article, les mots : « par le fonds prévu à l'article L.221-7 » sont remplacés par les mots : « par le fonds prévu à l'article L.221-6 ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 3 de cet article, ajouter la phrase : « Ce décret est pris après avis des commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 3 de cet article, ajouter la phrase : « Ce décret est pris après avis de l'observatoire de l'épargne réglementée visé à l'article L. 221-9 du Code monétaire et financier ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Après l'alinéa 7 de cet article, ajouter la phrase : « Les versements effectués sur les livrets A ouverts dans les établissements ne distribuant pas le livret A avant le 1^{er} janvier 2009 ne peuvent porter le montant inscrit au-delà :

« – d'un tiers du plafond visé au 2e alinéa de l'article L. 221-4 du Code monétaire et financier en 2009 ;

« – des deux tiers de ce même plafond en 2010. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Dans l'alinéa 8 de cet article, remplacer les mots : « fixée en fonction de la situation propre à chaque catégorie d'établissement ou établissement » par les mots : « fixée en fonction de la proportion, pour chaque catégorie d'établissement ou établissement, des montants collectés, au 1^{er} janvier 2009, au titre du livret A d'une part et du livret de développement durable d'autre part ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À la fin de l'alinéa 8 de cet article, ajouter la phrase : « Cette période de transition ne peut excéder trois ans. »

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Supprimer l'alinéa 11 de cet article.

Après l'article 40

Amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous

Insérer un article ainsi rédigé :

Le code monétaire et financier est ainsi modifié :

I.— À l'article L. 512-85, les mots : « remplit des missions d'intérêt général. II », « à la collecte des fonds destinés », « particulièrement dans le domaine de l'emploi et de la formation », « grâce en particulier aux fonds collectés sur le livret A dont la spécificité est maintenue » du premier alinéa, le deuxième et le troisième alinéas sont supprimés.

II.— Les articles L. 512-91 et L. 512-100 sont abrogés.

III.— Au deuxième alinéa de l'article L. 512-92, les mots : « , dans le cadre des missions d'intérêt général qui leur sont confiées, » sont supprimés.

IV.— La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 512-94 est supprimée.

V.— Au 11 de l'article L. 512-95, les termes « d'intérêt général » sont supprimés.

VI.— Le 3 de l'article L. 512-99 est ainsi rédigé :

« 3. De définir, coordonner et promouvoir les actions de responsabilité sociétale des caisses d'épargne et de prévoyance en cohérence avec les orientations commerciales et financières de la caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance ; ».

Amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous :

Insérer un article ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article L. 512-93 du code monétaire et financier est ainsi rédigé :

« *Art. L. 512-93.* – Peuvent être sociétaires d'une société locale d'épargne, dans les conditions prévues par les statuts, les personnes physiques ou personnes morales ayant effectué avec la caisse d'épargne et de prévoyance une des opérations prévues aux articles L. 311-1, L. 311-2, L. 511-2 et L. 511-3, les salariés de cette caisse d'épargne et de prévoyance, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et, dans les conditions définies par l'article 3 bis de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, les autres personnes physiques ou personnes morales mentionnées à cet article. Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ne peuvent toutefois pas détenir ensemble plus de 20% du capital de chacune des sociétés locales d'épargne. »

Amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous :

Insérer un article ainsi rédigé :

I.— La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 512-99 du code monétaire et financier est ainsi rédigée :

« Elle regroupe l'ensemble des caisses d'épargne et de prévoyance représentées par trois membres de leur conseil orientation et de surveillance, dont le président, et par deux membres de leur directoire, dont le président. »

II.— Le 7 du même article est ainsi rédigé :

« 7. De contribuer à la coopération des caisses d'épargne françaises avec des établissements étrangers de même nature. »

Article 41

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Après l'alinéa 14, insérer l'alinéa suivant :

« 9° d'un membre désigné en raison de ses compétences dans le logement social et la politique de la ville par le Président de l'Assemblée Nationale ».

Amendement présenté par M. François Scellier :

Après l'alinéa 14 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« 9° d'un membre désigné en raison de ses compétences dans le logement social par le président de l'Assemblée nationale ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

À l'alinéa 15, remplacer les mots : « les parlementaires » par les mots : « les députés ».

Amendement présenté par MM. Michel Bouvard, Jean-Marie Binetruy, Daniel Garrigue et Georges Tron :

I.— Dans l'alinéa 41 de cet article, substituer au mot : « confie » les mots : « peut confier » ;

II.— Dans ce même alinéa, substituer aux mots : « activités bancaires et financières », les mots : « opérations de banque ».

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

I.— Dans l'alinéa 41 de cet article, substituer au mot : « confie » les mots : « peut confier » ;

II.— Dans ce même alinéa, substituer aux mots : « activités bancaires et financières » les mots : « opérations de banque ».

Amendement présenté par MM. Nicolas Forissier et Gilles Carrez :

Dans la deuxième phrase de l'alinéa 46 de cet article, après les mots : « ainsi que des 1° à 3° du I de l'article L. 613-21. », il est inséré une phrase ainsi rédigée : « La commission bancaire ne peut cependant pas interdire de façon définitive à la Caisse des dépôts et consignations d'effectuer certaines opérations. »

Après l'article 42

Amendement présenté par MM. Jean-Pierre Balligand, Jérôme Cahuzac, Jean Launay, Henri Emmanuelli, Pierre-Alain Muet, Michel Vergnier, Jean-Louis Idiart, Michel Sapin, Jean-Louis Dumont, Thierry Carcenac, Dominique Baert, Alain Claeys, Alain Cacheux, Pierre Bourguignon, Gérard Bapt, David Habib, Henri Nayrou, Alain Rodet, Gaëtan Gorce, Mme Sylvie Andrieux, MM. Michel Pajon, Patrick Lemasle, Pascal Terrasse et Philippe Martin :

Insérer un article ainsi rédigé :

Dans l'article L. 233-7 du code de commerce, après les mots : « un nombre d'actions représentant plus », insérer les mots : « du cinquantième, ».

Article 43

Amendement présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot :

Après le III, insérer un IV ainsi rédigé :

IV. – L'article L.10 du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque lors d'une transmission à titre gratuit ou onéreux, l'évaluation des parts ou des actions d'une société ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, ou l'évaluation de l'ensemble des biens meubles et immeubles, corporels ou incorporels affectés à l'exploitation d'une entreprise ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale a été effectuée sur la base d'une expertise réalisée dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État et notifiée à l'administration des impôts, celle-ci ne peut être contestée par l'administration fiscale que sur la base d'une deuxième expertise établie dans les mêmes conditions dans les trois mois de la notification qui lui en a été faite. »