

N° 1288

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 octobre 2018.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255)

TOME I

## PREMIÈRE PARTIE

PAR M. DIDIER MARTIN

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE PACTE DUTREIL : UN DISPOSITIF À MAINTENIR MAIS À MODERNISER</b> .....	7
<b>A. LE DROIT EXISTANT : UN OUTIL UTILE MAIS COMPLEXE</b> .....	7
1. Le pacte Dutreil vise à assurer la pérennité du tissu économique français par l'allègement du coût fiscal de la transmission d'entreprises.....	7
2. Le pacte Dutreil souffre aujourd'hui d'une trop grande complexité .....	8
a. Les bénéficiaires potentiels de l'exonération .....	8
b. Les cas de rupture du pacte Dutreil .....	10
<b>B. LE PROJET DE LOI : UNE ADAPTATION DU PACTE</b> .....	12
1. Apporter une clarification juridique (alinéas 1 à 9).....	12
2. Supprimer l'obligation déclarative annuelle (alinéas 10 à 13) .....	13
3. Éviter la remise en cause totale de l'exonération en cas de cession ou de donations de titres « pactés » (alinéas 14 et 15).....	13
4. Élargir les possibilités d'apport à une société holding (alinéas 16 à 22).....	13
<b>C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION</b> .....	14
<b>II. LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (CCI) : UNE RÉFORME INDISPENSABLE MAIS DONT LA TRAJECTOIRE DOIT ÊTRE MODIFIÉE</b> .....	15
<b>A. LE DROIT EXISTANT : LE FINANCEMENT PUBLIC DU RÉSEAU DOIT ÊTRE REPENSÉ</b> .....	15
1. Le financement par la taxe pour frais de chambre (TFC).....	15
2. Une nécessaire modernisation du financement du réseau.....	16
<b>B. LE PROJET DE LOI : UNE RÉDUCTION DES RECETTES FISCALES DE 100 MILLIONS D'EUROS EN 2019</b> .....	17
<b>C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION</b> .....	17

<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	21
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	21
<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	38
<i>Article 16</i> : Adaptation de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) en cas de transmission d'entreprises (« pactes Dutreil »).....	38
<i>Après l'article 16</i> .....	40
<i>Article 29</i> : Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés de missions de service public.....	44
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	49

## INTRODUCTION

La commission des affaires économiques a décidé de se saisir pour avis, une nouvelle fois cette année, de certains articles de la première partie du projet de loi de finances (PLF). Cette saisine semblait indispensable tant certaines mesures fiscales du PLF 2019 sont en lien direct avec des dispositions du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit projet de loi PACTE, qui a fait l'objet d'une commission spéciale à laquelle participaient de nombreux membres de la commission des affaires économiques. Votre commission s'est saisie pour avis de deux articles de la première partie du PLF : l'article 16 et l'article 29.

L'article 16 porte sur la transmission des entreprises, un des sujets majeurs du projet de loi PACTE. Ce dernier prévoit, en effet, dans son chapitre I<sup>er</sup>, un ensemble de mesures visant à rendre les transmissions d'entreprises plus fluides. Il prévoit de faciliter la reprise d'une entreprise par ses salariés par l'intermédiaire d'un fonds communs de placement d'entreprise (FCPI). L'adaptation du pacte Dutreil prévue à l'article 16 du PLF 2019 est un élément complémentaire mais non moins central pour faciliter la transmission des entreprises, et notamment des entreprises familiales. Ce dispositif, instauré par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique <sup>(1)</sup>, vise à préserver la pérennité des entreprises au moment de leur transmission. Il permet une exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit (droits d'enregistrement des donations et succession) à hauteur de 75 %. La taxation de la transmission est alors limitée à 25 % de la valeur de l'entreprise. S'il est plébiscité par l'ensemble des acteurs que votre rapporteur a pu auditionner ou rencontrer, le Pacte Dutreil est néanmoins fortement critiqué pour sa complexité. Certaines entreprises n'y ont pas recours alors même qu'elles pourraient en bénéficier. Ce constat n'est pas nouveau et a récemment fait l'objet d'une proposition de loi sénatoriale <sup>(2)</sup> adoptée, il y a quelques mois, au Sénat. Il est aujourd'hui plus que nécessaire de réduire la complexité de ce dispositif afin d'en faire un outil efficace de facilitation de la transmission des entreprises. Dans les dix prochaines années, plus de 600 000 entreprises seront transmises à des repreneurs. La transmission d'entreprises constitue un enjeu important en matière d'aménagement et d'équilibre des territoires.

L'article 29 a pour objet de faire contribuer à la réduction du poids de la dépense publique dans la richesse nationale les organismes financés par de la fiscalité affectée et non par des subventions de l'État. Le présent rapport se concentre sur les taxes affectées aux chambres de commerce et d'industrie (CCI).

---

(1) Article 43 de la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique

(2) Proposition de loi adoptée par le Sénat visant à moderniser la transmission d'entreprise <http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion1047.asp>

Les CCI ont, en effet, récemment fait l'objet d'un rapport d'information <sup>(1)</sup> discuté en commission des affaires économiques, et voient leur modèle d'action profondément réformé par le projet de loi PACTE. Si la refonte du modèle économique des CCI est indispensable, il faut trouver une trajectoire de réduction des ressources fiscales qui soit juste et équilibrée, afin d'assurer à tous les acteurs une visibilité suffisante, à court et moyen terme, sur les ressources des CCI.

---

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/15/rap-info/i1189.asp>

## I. LE PACTE DUTREIL : UN DISPOSITIF À MAINTENIR MAIS À MODERNISER

### A. LE DROIT EXISTANT : UN OUTIL UTILE MAIS COMPLEXE

#### 1. Le pacte Dutreil vise à assurer la pérennité du tissu économique français par l'allègement du coût fiscal de la transmission d'entreprises

Lorsqu'un bien change de propriétaire, des droits de mutation sont dus. Ils comprennent des droits d'enregistrement et une taxe de publicité foncière. Le transfert de propriété peut se faire à titre gratuit, c'est-à-dire sans transfert d'argent, lors d'une donation ou d'une succession. Les droits dus sont alors des droits de mutation à titre gratuit (DMTG). Quand ce transfert de propriété se fait à titre onéreux (vente, apport à société), ces droits sont appelés droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

Le barème des DMTG dépend du lien de parenté entre le donateur ou le défunt et le donataire ou l'héritier. Ce barème s'applique sur l'actif transmis, après déduction du passif (emprunts notamment) et des abattements prévus par la loi. Le barème pour une transmission en ligne directe est reproduit à la page suivante.

Les DMTG peuvent être de montants très importants et constituer un obstacle à la transmission d'une entreprise. Avant la mise en place du pacte Dutreil, les héritiers ou donataires d'un chef d'entreprise étaient souvent obligés de vendre l'activité professionnelle pour payer les droits de mutation. Le législateur a donc progressivement décidé d'alléger la fiscalité pour la transmission d'entreprises, sous réserve d'engagements tenant à la stabilité de l'actionnariat et à la continuité des fonctions de direction. La loi de finances pour 2000 a introduit une exonération des droits de succession de 50 %. Le champ d'application de l'exonération partielle a été étendue aux donations en 2003 dans le cadre de la loi pour l'initiative économique<sup>(1)</sup>, dite « loi Dutreil », et son taux a été porté à 75 % en 2005 par la loi en faveur des petites et moyennes entreprises<sup>(2)</sup>. L'efficacité de ce dispositif est d'autant plus grande qu'il peut se cumuler avec la réduction pour âge de 50 % prévue en cas de donation avant 70 ans ainsi qu'avec la possibilité d'étaler le paiement des droits sur 15 ans.

---

(1) Loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique

(2) Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises

## BARÈME DES DROITS DE MUTATION À TITRE GRATUIT (EN LIGNE DIRECTE)

Actif imposable	Taux
Tranche inférieure à 8 072 euros	5 %
Tranche comprise entre 8 073 et 12 109 euros	10 %
Tranche comprise entre 12 110 et 15 932 euros	15 %
Tranche comprise entre 15 933 et 552 324 euros	20 %
Tranche comprise entre 552 325 et 902 838 euros	30 %
Tranche comprise entre 902 839 et 1 805 677 euros	40 %
Tranche supérieure à 805 677 euros	45 %

Ce barème est progressif. Ainsi, seule la part de l'actif comprise dans une tranche déterminée est imposée au taux correspondant.

Source : <https://www.legifiscal.fr/>

Le pacte Dutreil est aujourd'hui fortement plébiscité par les entreprises. D'après Mme Christine Lavarde, rapporteure de la proposition de loi sénatoriale visant à moderniser la transmission d'entreprise, pour une entreprise familiale d'une valeur de 10 millions d'euros transmise à deux enfants, le taux effectif d'imposition peut être estimé à 3,1 % en cas de donation avant 70 ans et à 6,2 % en cas de succession effectuée dans le cadre d'un pacte « Dutreil », contre 39,4 % en cas de succession non préparée. Pour une entreprise de taille intermédiaire (ETI) dont la valeur atteint 100 millions d'euros, le taux effectif d'imposition s'élèverait à 5,3 % en cas de donation avant 70 ans et à 10,6 % en cas de succession effectuée dans le cadre d'un pacte « Dutreil », contre 44,4 % lorsque la transmission n'est pas préparée.

## 2. Le pacte Dutreil souffre aujourd'hui d'une trop grande complexité

### a. Les bénéficiaires potentiels de l'exonération

Peuvent être concernées par l'abattement de 75 %, que ces sociétés soient françaises ou étrangères, soumises à l'impôt sur les sociétés (IS) ou à l'impôt sur le revenu (IR) :

– les sociétés dont l'activité opérationnelle, c'est-à-dire l'activité à caractère industriel, commercial, libéral, artisanal ou agricole, est prépondérante ;

– les holdings animatrices, c'est-à-dire les sociétés qui, outre la gestion d'un portefeuille de participations, contribuent activement à la conduite de la politique de leur groupe et au contrôle de leurs filiales et peuvent rendre des services spécifiques.

Pour pouvoir bénéficier de l'exonération Dutreil, plusieurs conditions doivent être remplies :

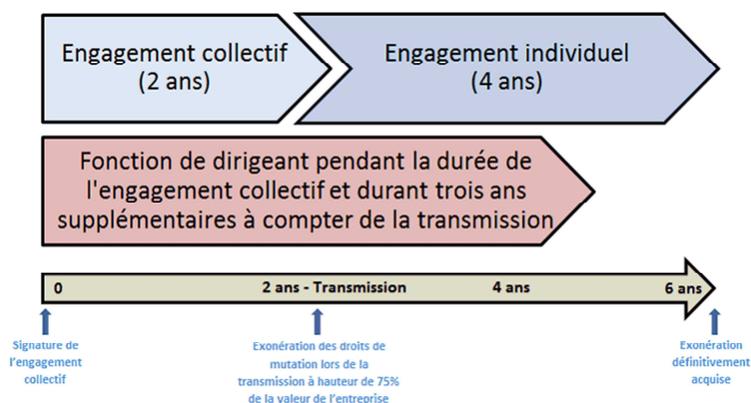
– le donateur des titres de la société doit prendre, avec d'autres associés, un engagement collectif de conservation des titres. L'engagement doit être conclu par au moins deux associés. La durée minimale de conservation est d'au moins deux ans. La participation des signataires de cet engagement doit totaliser au

moins 20 % des droits financiers et de vote si la société est cotée, ou 34 % dans le cas contraire ;

– dans l’acte de donation ou dans la déclaration de succession, le donataire, héritier, légataire doit s’engager à conserver les titres durant quatre ans à l’issue de l’engagement collectif ;

– l’un des signataires de l’engagement collectif ou de l’engagement individuel doit exercer pendant la durée de l’engagement collectif et durant les trois années qui suivent la transmission, des fonctions de direction.

#### CONDITIONS POUR POUVOIR BÉNÉFICIER DE L’EXONÉRATION DUTREIL



Source : Direction générale des entreprises

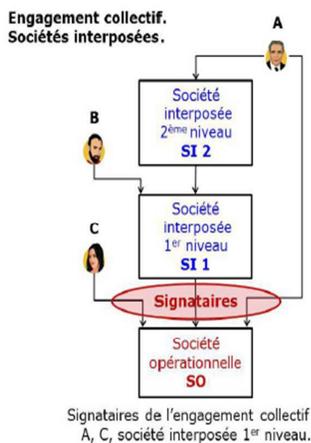
Deux autres formes d’engagement collectif ont toutefois été introduites par le législateur pour permettre aux héritiers de dirigeants n’ayant pas préparé leur succession de bénéficier de l’avantage fiscal :

– l’engagement dit « post-mortem » : si le dirigeant décède sans avoir conclu d’engagement collectif, chaque héritier ou légataire peut conclure un engagement collectif de conservation dans les six mois qui suivent la transmission ;

– l’engagement dit « réputé acquis » : l’engagement n’a pas besoin d’être écrit dès lors que certaines conditions sont réunies (au moins 20 % ou 34 % des parts ou actions sont détenues depuis deux ans au minimum par une personne physique seule ou avec son conjoint ; la personne physique ou son conjoint exerce depuis plus de deux ans au moins une fonction de direction au sein de la société).

À noter que l’engagement collectif peut également compter des personnes morales associées.

Le bénéfice du dispositif s'applique alors aux titres des sociétés interposées, avec deux niveaux d'interposition possibles. Par exemple <sup>(1)</sup>, Monsieur A détient 90 % des titres d'une société interposée SI<sub>2</sub> qui détient 60 % de SI<sub>1</sub> et d'autres participations minoritaires. SI<sub>1</sub> détient 70 % de S<sub>O</sub>, les autres 30 % de S<sub>O</sub> étant détenus par des investisseurs extérieurs. Au décès de Monsieur A, son patrimoine taxable est constitué de sa participation de 90 % dans SI<sub>2</sub>. Une partie de ce patrimoine peut bénéficier de l'exonération Dutreil si un engagement collectif a été signé sur les titres de la société opérationnelle S<sub>O</sub> détenue indirectement et partiellement par Monsieur A. Pour pouvoir bénéficier de l'exonération, les participations doivent être conservées inchangées à chaque niveau d'interposition pendant la phase d'engagement collectif.



### ***b. Les cas de rupture du pacte Dutreil***

À compter de la transmission et jusqu'à l'expiration de l'engagement collectif de conservation, la société doit adresser, chaque année, une attestation certifiant que les conditions relatives à l'engagement collectif sont remplies. Un décret <sup>(2)</sup> précise qu'une déclaration annuelle doit également attester du respect de l'engagement individuel. Certains services fiscaux locaux ont adopté une attitude très stricte pour sanctionner le non-respect de ces obligations, l'omission des formalités déclaratives pouvant entraîner, selon l'article 1840 G *ter* du code des impôts, la remise en cause de l'avantage.

Le pacte Dutreil peut être rompu en cas de non-respect des engagements collectifs ou individuels. Cela entraîne alors l'exigibilité du complément de droits de mutation et de l'intérêt de retard. Seules certaines opérations sont autorisées pendant les phases d'engagement collectif et d'engagement individuel.

– Pendant la phase d'engagement collectif, les associés peuvent effectuer entre eux des cessions ou donations sans que cela n'engendre la rupture du pacte Dutreil. Ces associés peuvent également donner ou céder des parts ou actions à des tiers non signataires de l'engagement collectif si les seuils planchers (34 % ou 20 %) ne sont pas franchis ou si le cessionnaire s'associe à l'engagement collectif

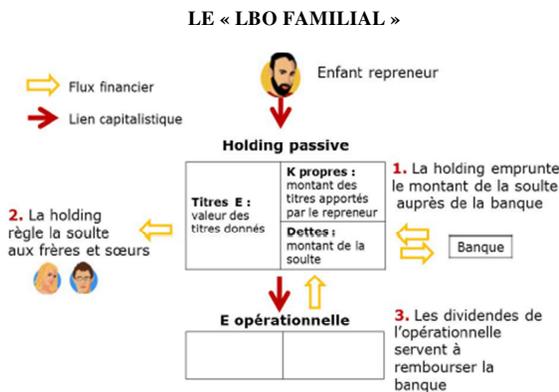
(1) L'illustration provient d'un article de la Revue fiscale notariale de juin 2012 intitulé « Le Pacte Dutreil pour optimiser la transmission de l'entreprise ».

(2) Décret n° 2008-57 du 17 janvier 2008 pris pour l'application des articles 787 B et 787 C du code général des impôts relatif aux obligations déclaratives prévues pour les transmissions d'entreprises bénéficiant de l'exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit et modifiant l'annexe II à ce code

(lequel doit alors être reconduit pour au moins deux ans). Seul le cédant perd alors le bénéfice de l'exonération pour l'ensemble des titres cédés.

– Pendant la phase de l'engagement individuel, la cession (vente, apport, échange) d'un titre couvert par l'engagement individuel remet en cause l'exonération partielle de 75 % pour le cédant. Le non-respect de l'engagement par l'un des signataires ne remet néanmoins pas en cause l'exonération accordée aux autres bénéficiaires. Les seules opérations autorisées sont les donations de titres à des descendants, les opérations en capital de la société opérationnelle (fusions, scissions ; augmentation du capital par apport de nouveaux titres, par incorporation des réserves, par création de nouveaux titres résultant de la valeur nominale ; annulation de titres pour cause de perte ou de liquidation judiciaire) ou l'apport de titres à une holding passive.

L'apport de titres à une holding passive est particulièrement intéressant pour ce qui est appelé le « LBO (*leverage-buy-out*) familial ». Dans un « LBO familial », le dirigeant transmet, par une donation-partage parfaite (entre tous les descendants et pour le même montant), ses titres à l'enfant reprenneur, charge à lui de verser une soulte à ses frères et sœurs. Une holding passive, bénéficiaire des remontées de dividendes, est alors créée pour prendre en charge le règlement de la soulte.



Source : « Le Pacte Dutreil pour optimiser la transmission de l'entreprise », la Revue Fiscale notariale, juin 2012

### **Conditions d'apport à une holding passive**

Au cours de l'engagement individuel, les donataires, héritiers ou légataires peuvent apporter tout ou partie de leurs titres de la société opérationnelle à une holding, sous certaines conditions. La holding doit :

- avoir pour objet unique la gestion de son propre patrimoine constitué exclusivement de participations, c'est-à-dire être une holding passive ;
- être détenue en majorité par les personnes physiques bénéficiaires de l'exonération ;
- être dirigée directement par une ou des personnes physiques bénéficiaires de l'exonération partielle ;
- prendre l'engagement de conserver les titres apportés jusqu'au terme de l'engagement.

La rigidité des conditions imposées peut parfois freiner l'efficacité du pacte Dutreil. Le pacte est un dispositif lourd de gestion et complexe. Les conditions pouvant rendre caduc l'engagement, et donc l'exonération, sont en effet très nombreuses. Ce dispositif n'est donc pas toujours utilisé par les PME et ETI, alors qu'il pourrait l'être, ou est parfois mal utilisé. Il requiert de nombreux experts pour opérer sa mise en œuvre, ce qui peut représenter un coût rédhibitoire pour les entreprises. Pourtant, son intérêt est indéniable.

## **B. LE PROJET DE LOI : UNE ADAPTATION DU PACTE**

### **1. Apporter une clarification juridique (alinéas 1 à 9)**

Le droit existant prévoit que l'exonération Dutreil est applicable en cas de transmission d'une société holding qui détient une entreprise opérationnelle. Dans cette circonstance, l'engagement collectif de conservation est pris sur les titres de l'entreprise opérationnelle, par la société holding, pour une durée de deux ans. Les bénéficiaires, quant à eux, s'engagent à conserver pendant quatre ans les titres reçus lors de la transmission, c'est-à-dire ceux de la société holding, à compter de l'expiration de l'engagement de deux ans. Dans cette circonstance, le bénéfice de l'exonération partielle est subordonné à une conservation inchangée des participations à chaque niveau d'interposition pendant toute la durée de l'engagement collectif.

Une incertitude juridique demeurait jusqu'à présent. Dans une question écrite de juin 2010, le député M. Sébastien Huyghe demandait au Gouvernement de confirmer qu'à l'issue de l'engagement collectif, la société holding pouvait céder les titres de l'entreprise sans que les bénéficiaires de la transmission ne voient le régime de faveur remis en cause si ces derniers conservaient pendant quatre ans les titres de la holding. Le Gouvernement a répondu <sup>(1)</sup> par la négative,

---

(1) Réponse à la question écrite n° 76733 de M. Sébastien Huyghe (Journal officiel Assemblée nationale du 29 juin 2010)

indiquant que cette opération serait contraire à l'esprit du pacte Dutreil qui a pour finalité d'assurer, au-delà du transfert du capital aux bénéficiaires de la transmission, la pérennité de l'entreprise, « société cible ».

Les neuf premiers alinéas de l'article 16 prévoient ainsi que le principe du caractère figé des participations à chaque niveau d'interposition s'applique également pendant la phase d'engagement individuel de conservation des parts ou actions.

## **2. Supprimer l'obligation déclarative annuelle (alinéas 10 à 13)**

Le projet de loi supprime l'obligation de déclaration annuelle. Il prévoit que la déclaration doit désormais être transmise sur demande de l'administration ainsi que dans un délai de trois mois à compter du terme de l'engagement individuel.

Le projet de loi précise les modalités de transmission de cette attestation : c'est à l'héritier, au légataire ou au donataire de transmettre le document à l'administration.

## **3. Éviter la remise en cause totale de l'exonération en cas de cession ou de donations de titres « pactés » (alinéas 14 et 15)**

Pour bénéficier aujourd'hui de l'avantage fiscal du pacte Dutreil, le donataire, l'héritier ou le légataire doit, après la transmission, poursuivre l'engagement collectif jusqu'à son terme. Il ne peut effectuer de cession ou de donation, y compris au profit d'autres signataires de l'engagement collectif, car il ne pourrait respecter son engagement individuel de conservation.

Le projet de loi prévoit que, si, pendant l'engagement collectif, le donataire, l'héritier ou le légataire effectue une cession ou une donation à un autre associé de l'engagement, l'exonération partielle n'est remise en cause pour le cédant ou le donateur qu'à hauteur des seules parts ou actions cédées ou données.

## **4. Élargir les possibilités d'apport à une société holding (alinéas 16 à 22)**

Aujourd'hui, l'apport à une holding passive n'est possible que pendant l'engagement de conservation individuel et sous de strictes conditions. Le projet de loi élargit les possibilités d'apport :

– en permettant l'apport de titres à une société holding en cours d'engagement collectif ;

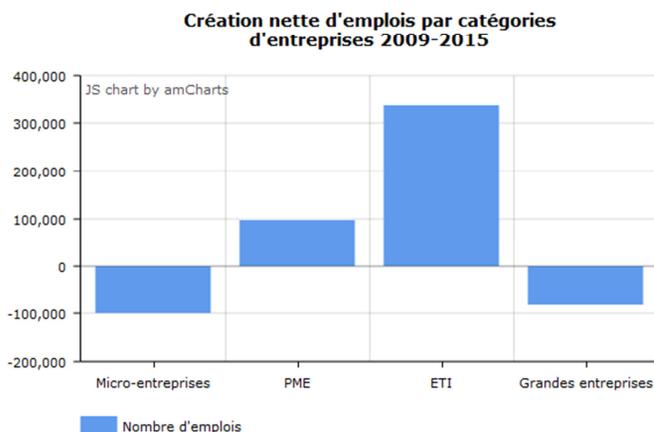
– en n'exigeant plus de la holding d'apport qu'elle soit passive. La holding d'apport devra simplement être composée à plus de 50 % de participations dans la société soumise aux engagements ;

– en n’exigeant plus de la holding d’apport qu’elle soit exclusivement détenue par les bénéficiaires de l’exonération et que son actif soit uniquement composé de titres apportés. Les trois quarts au moins du capital et des droits de vote de la société bénéficiaire de l’apport devront être détenus par les signataires des engagements collectifs et individuels ;

– en permettant l’apport de titres d’une société holding détenant elle-même directement des titres de la société objet du pacte Dutreil.

### C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Cette réforme est très attendue par les entreprises. Votre rapporteur y souscrit pleinement et souhaite ici réaffirmer son soutien à ce dispositif qui bénéficie, en particulier, aux entreprises de taille intermédiaire et qui permet donc de stimuler la croissance et l’emploi. Même si les ETI sont peu nombreuses, elles stimulent la croissance. Elles emploient 24 % des effectifs salariés et elles sont les seules catégories d’entreprises à avoir créé des emplois en France entre 2009 et 2015. 78 % des sites de production des ETI se situant en régions, les ETI structurent également l’activité à l’échelle régionale et participent à l’intégration économique de l’ensemble des territoires.



Source : Institut Montaigne

Le pacte Dutreil bénéficie également beaucoup aux entreprises familiales. Or, comme le souligne une étude de BPCE l’Observatoire<sup>(1)</sup>, la transmission familiale est à la fois utile et efficace pour l’économie française. Elle est utile car elle permet de préserver l’industrie et de contribuer à l’équilibre des territoires, la transmission familiale étant plus répandue dans les territoires où les alternatives de

(1) « La cession-transmission des PME et des TPE », Les carnets 2017

reprise mais aussi les perspectives d'implantation nouvelles sont faibles. Elle est efficace car le taux de survie à trois ans des PME et ETI est toujours supérieur dans le cas de transmissions familiales (93 % contre 77 % pour les cessions ordinaires). L'étude souligne également que les transmissions familiales jouent un rôle majeur en fin d'activité professionnelle. Les transmissions familiales à titre gratuit des TPE représentent 30 % des opérations après 60 ans (contre 14,7 % des cessions avant 60 ans).

Les dispositions du projet de loi sont bienvenues. La clarification juridique prévue aux neufs premiers alinéas est utile. La suppression de l'obligation déclarative annuelle permet de réduire le formalisme attaché au pacte Dutreil et de sécuriser l'octroi de l'exonération. La sanction remettant en cause l'intégralité du bénéfice du dispositif apparaissait inadaptée notamment au regard des obligations déclaratives extrêmement contraignantes et échelonnées sur plusieurs années. Votre rapporteur se félicite aussi de ce que l'exonération partielle des droits de mutation ne sera plus entièrement remise en cause en cas de cession par les héritiers ou donataires en cours de pacte. Cela permettra, par exemple, à des enfants héritiers qui ne souhaitent pas reprendre l'entreprise de céder leurs titres à leurs frères et sœurs repreneurs si ces derniers sont signataires de l'engagement collectif. Votre rapporteur se félicite également de l'assouplissement des conditions d'apport à une holding. L'impossibilité, dans le droit existant, de réaliser un tel apport immédiatement après la donation (et pendant l'engagement collectif) avait pour conséquence de fragiliser l'opération de transmission dans son ensemble.

Votre commission s'est félicitée des avancées du projet de loi relatives au pacte Dutreil et n'a pas adopté d'amendement sur cet article.

## **II. LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (CCI) : UNE RÉFORME INDISPENSABLE MAIS DONT LA TRAJECTOIRE DOIT ÊTRE MODIFIÉE**

### **A. LE DROIT EXISTANT : LE FINANCEMENT PUBLIC DU RÉSEAU DOIT ÊTRE REPENSÉ**

#### **1. Le financement par la taxe pour frais de chambre (TFC)**

Le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) est actuellement constitué de 126 établissements publics (18 chambres de commerce et d'industrie de région dont 5 d'outre-mer, 107 chambres de commerce et d'industrie territoriales dont 6 CCI départementales d'Île-de-France et 5 CCI locales).

Les principales ressources perçues par les CCI proviennent d'abord de leurs activités marchandes au travers de leur chiffre d'affaires (38 % en 2017), de la taxe pour frais de chambre – TFC (31 %), puis de la taxe d'apprentissage et des subventions reçues (16 %).

La TFC comprend deux composantes :

– une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TACFE) avec des taux régionaux variant de 1,93 % en Grand Est à 6,89 % en Corse. Son taux est fixé de telle manière que le produit de cette taxe représente 40 % des ressources fiscales perçues en 2010 par les CCI de chaque région ;

– une taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TACVAE) avec un taux national fixé par l’administration.

Les ressources fiscales des CCI, par le biais de la TFC, ont été considérablement baissées à partir de 2013 par le législateur, afin d’associer les CCI à l’effort de baisse de la dépense publique. La TFC a ainsi été réduite de 638 millions d’euros (M€), soit une baisse 45 % en cinq ans. Le produit de la TACFE est plafonné à 549 M€ depuis 2013. Les plafonds de la TACVAE ont, eux, été réduits de 12,2 % en 2014, 29,6 % en 2015 et 25,7 % en 2016. La loi de finances pour 2018 a encore abaissé de 150M€ le plafond de la TACVAE à 226,117 M€.

Le problème, bien analysé dans le rapport d’information<sup>(1)</sup> de Mmes Valérie Oppelt et Stella Dupont, est que la baisse de la ressource fiscale n’a pas été compensée par les CCI par une hausse de leur chiffre d’affaires. Cela s’explique notamment par le fait que les CCI font face à une contestation de leur légitimité à exercer des activités du champ concurrentiel, notamment de la part d’opérateurs privés.

## **2. Une nécessaire modernisation du financement du réseau**

Un consensus relativement large s’est donc dégagé pour remédier à cette situation et moderniser le financement du réseau des CCI. L’idée est de limiter le périmètre des missions financées par la TFC à ce qui constitue le cœur de métier du réseau : l’appui aux entreprises et la représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics, ainsi que l’appui aux commerces et à la revitalisation des centres villes. Comme l’indique le rapport d’information précédemment cité, au recentrage des missions des CCI sur leur cœur de métier doit répondre un modèle économique modernisé. Les deux rapporteuses préconisent un financement public reposant sur une affectation de la ressource fiscale répondant à une exigence de performance et permettant le maintien d’une réelle solidarité vis-à-vis des chambres les plus fragiles.

Lors de son discours du 10 juillet dernier, le ministre de l’économie et des finances, M. Bruno Le Maire, est allé dans cette direction en indiquant qu’il fallait réduire, dans le projet de loi de finances, le montant de la taxe affectée aux CCI tout en permettant aux CCI, grâce au projet de loi PACTE, de se projeter dans

---

(1) *Rapport d’information sur les chambres de commerce et d’industrie, juin 2018*  
<http://www.assemblee-nationale.fr/15/rap-info/i1189.asp>

l'avenir. Il a, à cette occasion, demandé aux CCI un effort important d'économies en annonçant une baisse de 400 millions d'euros sur quatre ans de la TFC.

Le projet de loi PACTE permet bien une refonte du modèle des chambres de commerce et d'industrie. L'article 13 autorise explicitement les CCI à exercer des activités de nature concurrentielle afin de leur permettre de se développer dans ce secteur. L'article 13 *ter* confie l'affectation de la TFC à CCI France pour assurer une péréquation sur l'ensemble du territoire. En séance publique, un amendement a été adopté rendant obligatoire le recrutement de personnels de droit privé dans les établissements du réseau des CCI pour l'exercice de leurs missions. La disposition adoptée fixe également un délai de neuf mois pendant lequel les partenaires sociaux, le président de CCI France et les syndicats représentatifs au niveau national des personnels des CCI négocient une convention collective nationale applicable aux personnels de droit privé de ces chambres.

**Votre rapporteur insiste sur l'importance de mettre en place, dès que la loi PACTE sera promulguée, les mesures d'accompagnement prévues** et notamment de réfléchir, dans le cadre des concertations programmées, à une manière de permettre aux CCI de disposer d'un dispositif analogue à la rupture conventionnelle prévue à l'article L.1237-11 du code du travail.

## **B. LE PROJET DE LOI : UNE RÉDUCTION DES RECETTES FISCALES DE 100 MILLIONS D'EUROS EN 2019**

Le projet de loi de finances prévoit, en 2019, un plafonnement du produit de la TACFE à 449 M€, soit une diminution de 100 millions d'euros par rapport à 2018. Le projet de loi indique également que le produit sera plafonné à 349 M€ en 2020.

## **C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

**Si votre rapporteur ne remet pas en question l'objectif de réduction de 400 M€ de la TFC d'ici 2022, il s'interroge néanmoins sur la trajectoire prévue par le PLF.** La loi PACTE, qui constitue l'outil essentiel pour accompagner la réduction de la TFC, ne sera probablement promulguée qu'en milieu d'année prochaine, ce qui signifie que les mesures d'accompagnement ne seront pas pleinement mises en œuvre en 2019 alors que les chambres auront à faire face, cette même année, à une réduction très importante de leurs moyens.

Le fait qu'aucune mesure d'accompagnement n'ait, pour l'heure, été mise en place crée un manque de visibilité à court et moyen terme sur les ressources des CCI. Cela contribue, comme l'ont bien montré Mmes Valérie Oppelt et Stella Dupont dans le rapport précité, à maintenir un climat anxieux chez les collaborateurs du réseau. La diminution de la masse salariale est aujourd'hui la principale variable d'ajustement à la baisse des budgets des chambres. Or, ces licenciements, au-delà de leur coût social très important, représentent un coût

financier non négligeable (en moyenne 100 000 euros, hors allocation chômage d'après l'Inspection générale des finances <sup>(1)</sup>).

À ces difficultés financières et économiques s'ajoutent deux nouvelles incertitudes récentes que sont, d'une part, le report à 2023, au lieu de 2021, de la suppression des centres de formalités des entreprises (CFE) actuels et, d'autre part, la modification en profondeur du rôle des CCI en matière de formation continue et d'apprentissage.

**L'objectif final de réduction de la TFC de 400 M€ d'ici 2022 est un objectif partagé par les différents acteurs**, tous conscients de la nécessaire transformation du modèle de financement des CCI. Néanmoins, il semble difficile pour les chambres d'absorber une baisse de 100 M€ dès 2019, alors même qu'elles n'ont pas encore les outils prévus par le projet de loi PACTE pour engager leur transformation. Les chambres aimeraient un moratoire d'un an, c'est-à-dire le maintien du plafond actuel en 2019 ou, à défaut, une forte réduction de la diminution du plafonnement prévue par le PLF. Si votre rapporteur est convaincu de la nécessité de lisser la trajectoire de baisse des ressources affectées aux CCI, il estime néanmoins nécessaire d'envoyer un signal fort, dès 2019, afin d'inciter l'ensemble des acteurs à poursuivre la modernisation du réseau, sa rationalisation et tous les efforts de mutualisation déjà initiés.

**Une réduction du plafonnement de la TACFE de 80M€, au lieu de 100M€ en 2019, pourrait inciter la poursuite des efforts de rationalisation et de modernisation sans pour autant obérer les moyens d'action des chambres, notamment des plus fragiles, qui sont souvent des CCI rurales.** Votre rapporteur se félicite d'ailleurs de ce que le Gouvernement ait prévu d'introduire dans le PLF 2019, par voie d'amendement, une disposition précisant les modalités d'affectation de la TFC. Cet amendement devrait permettre de répondre aux inquiétudes que partagent de nombreux membres de votre commission. Selon les informations obtenues par votre rapporteur, des critères seraient introduits afin de renforcer la solidarité entre les chambres et mettre en œuvre une plus grande péréquation. La nouvelle répartition de la TFC devrait garantir un seuil minimum d'activité consulaire au bénéfice des CCI territoriales dont le périmètre comprendrait un pourcentage minimum de communes classées en zone de revitalisation rurale.

**Votre rapporteur souhaite mettre l'accent sur la nécessité, pour les entreprises, de voir leurs prélèvements de TACFE diminuer à proportion de la baisse du plafond.** Interrogé par votre rapporteur, le Gouvernement a confirmé qu'il déposerait un amendement en ce sens dans le PLF 2019. À noter que depuis 2014, la baisse du plafonnement de la TACVAE bénéficie déjà aux entreprises par l'intermédiaire d'un ajustement à la baisse du taux de la taxe.

---

(1) « Revue des missions et scénarios d'évolutions des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers et de l'artisanat », mars 2018

Votre commission n'a pas adopté d'amendement pour modifier la trajectoire de baisse des ressources affectées aux CCI mais nombre de ses membres ont estimé qu'il était nécessaire, d'ici la séance publique, de réfléchir aux moyens de ne pas obérer les moyens d'action des chambres en 2019.

Les débats en commission n'ont pas uniquement porté sur les chambres de commerce et d'industrie mais également sur la taxe due par les opérateurs de communications électroniques, dites « TOCE » ou taxe « Copé », ainsi que sur les recettes affectées aux conseils de la formation. Les conseils de la formation permettent la montée en compétence des chefs d'entreprise artisanale, notamment dans les domaines de la gestion d'entreprise, du développement commercial ou de l'appropriation des technologies numériques. Il s'agit, étrangement, du seul fonds de formation faisant l'objet d'un plafonnement. **Votre commission a adopté un amendement, à l'initiative de votre rapporteur, pour rehausser le plafonnement sur les contributions formation des chefs d'entreprise immatriculés au répertoire des métiers**, collectées par les chambres de métiers et de l'artisanat, au titre des conseils de la formation. L'an dernier, en loi de finances, plusieurs amendements visant à supprimer le plafond du fonds du conseil de la formation avaient été rejetés au motif que ce fonds ne serait pas écrêté. Or, en 2018, avec un produit de 44 957 M€ (réel 2017) et un plafond 2018 de 39 869 M€, près de 5 M€ ont été écrétés et reversés au budget de l'État. En augmentant le plafond à 44 957 M€, l'amendement adopté vise à sanctuariser l'intégralité de l'effort contributif des artisans à leur formation, enjeu stratégique pour la survie et le développement de l'outil de travail des artisans.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

*Lors de sa réunion du mercredi 3 octobre 2018, la commission a procédé à l'examen pour avis de la première partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255) (M. Didier Martin, rapporteur pour avis).*

**M. le président Roland Lescure.** Mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui la première partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2019. Plus précisément, comme le Bureau de notre commission l'avait décidé, nous examinons les dispositions de ce texte en lien direct avec le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit « PACTE », sur lequel un certain nombre d'entre vous sont mobilisés. Il s'agit de l'article 16 portant sur le pacte dit « Dutreil », relatif à la transmission des entreprises, et de l'article 29, qui comporte notamment des dispositions relatives au financement des chambres de commerce et d'industrie. Quatorze amendements sont soumis à notre commission ; ceux que nous adopterons seront examinés par la commission des finances, mardi 9 octobre prochain.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, mes chers collègues, avant toute chose, je souhaiterais insister sur l'importance de cette saisine tant les mesures fiscales en question sont étroitement liées à des dispositions du projet de loi PACTE, examiné par une commission spéciale à laquelle vous étiez nombreux à participer.

L'article 16 porte sur la transmission des entreprises. Plus précisément, il procède à une adaptation du pacte Dutreil.

Instauré par la loi de 2003 pour l'initiative économique, le pacte Dutreil vise à préserver la pérennité des entreprises au moment de leur transmission. Il permet une exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit – droits d'enregistrement des donations et succession – à hauteur de 75 %. La taxation de la transmission est alors limitée à 25 % de la valeur de l'entreprise. Seules les parts ou les actions d'une société ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale – donc une société « opérationnelle » – peuvent bénéficier de cette exonération partielle. Le bénéfice du dispositif Dutreil est également subordonné au respect de trois principales conditions : un engagement collectif de conservation des parts ou actions de deux ans minimum ; un engagement individuel de conservation des parts ou actions de quatre ans à compter de l'expiration de l'engagement collectif ; l'obligation pour l'une des personnes engagées d'exercer une fonction de direction au sein de la société durant la phase d'engagement collectif et pendant trois ans à compter de la transmission. L'engagement collectif doit porter sur au moins 20 % des droits

financiers et des droits de vote attachés aux titres émis par une société cotée ou, pour les sociétés non cotées, sur au moins 34 % des parts ou actions de la société.

Tous les acteurs que j'ai pu rencontrer ou auditionner sont unanimes : ils considèrent le pacte Dutreil comme un outil indispensable à la transmission de nos entreprises mais encore trop complexe. La rigidité des conditions imposées peut, en effet, parfois limiter son efficacité. Les conditions pouvant rendre caduc l'engagement, et donc l'exonération, sont très nombreuses. La mise en œuvre du dispositif requiert de nombreux experts, c'est assez compliqué et cela peut représenter un coût rédhibitoire pour les entreprises. C'est ce qui explique que ce dispositif n'est pas toujours utilisé par les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI), alors qu'il pourrait l'être.

Pourtant, son intérêt est indéniable, à la fois pour les chefs d'entreprise qui souhaitent transmettre et, plus généralement, pour notre tissu économique. Au cours des dix prochaines années, plus de 600 000 entreprises seront transmises à des repreneurs. La transmission d'entreprises constitue un enjeu important en matière d'aménagement et d'équilibre des territoires. Il faut garder à l'esprit que le pacte Dutreil bénéficie en grande partie aux ETI, seule catégorie d'entreprises à avoir créé des emplois en France entre 2009 et 2015, période de crise. Le pacte Dutreil profite, également, aux entreprises familiales. Or, on le sait, la transmission familiale est à la fois utile et efficace pour l'économie française. Elle est utile car elle permet de préserver l'industrie et de contribuer à l'équilibre des territoires. La transmission familiale est plus répandue dans les territoires où les alternatives de reprise mais aussi les perspectives d'implantation nouvelles sont faibles. Et elle est efficace car le taux de survie à trois ans des PME et ETI est toujours supérieur dans le cas de transmissions familiales.

L'article 16 du PLF a donc pour objectif d'assouplir le pacte Dutreil. Ses dispositions font consensus parmi les acteurs que nous avons pu rencontrer. Les neuf premiers alinéas apportent une clarification juridique bienvenue. Les alinéas 10 à 13 suppriment l'obligation déclarative annuelle, ce qui permet de réduire le formalisme attaché au pacte Dutreil et de sécuriser l'octroi de l'exonération. En effet, aujourd'hui, la société doit adresser, chaque année, une attestation certifiant que les conditions relatives aux différents engagements sont respectées. Si elle oublie de le faire, l'intégralité du bénéfice du dispositif peut être remise en cause, ce qui semble tout à fait excessif. Les alinéas 14 et 15 prévoient que, si, pendant l'engagement collectif, le donataire ou l'héritier effectue une cession ou une donation à un autre associé de l'engagement, l'exonération partielle n'est remise en cause pour le cédant ou le donateur qu'à hauteur des seules parts ou actions cédées ou données. C'est un progrès considérable car jusqu'à présent, de telles cessions ou donations provoquaient *ipso facto* la rupture du pacte Dutreil. Je me félicite également de l'assouplissement des conditions d'apport de titres à une holding prévu aux alinéas 16 à 22. C'est assez technique, mais l'apport de titres à une holding est particulièrement intéressant pour aider l'enfant repreneur à verser une soulte à ses frères et sœurs qui ne souhaitent pas reprendre l'entreprise. L'impossibilité, dans le droit existant, de réaliser un tel

apport immédiatement après la donation, et pendant l'engagement collectif, avait pour conséquence de fragiliser l'opération de transmission dans son ensemble.

Cet assouplissement du pacte Dutreil facilitera encore davantage nos transmissions d'entreprises.

Le second objet de notre saisine est l'article 29, au champ extrêmement large, plus large que le champ de compétences de notre commission. Il a pour objet de faire contribuer les organismes financés par de la fiscalité affectée à la réduction du poids de la dépense publique dans la richesse nationale. Je me suis concentré, dans mon rapport, sur les taxes affectées aux chambres de commerce et d'industrie (CCI). Les CCI ont, en effet, récemment fait l'objet d'un rapport d'information de Mmes Oppelt et Dupont dont nous avons discuté en commission. Je souhaite d'ailleurs remercier ses auteures, qui m'ont accompagné dans les auditions préparatoires et dont je salue l'important travail de fond réalisé, depuis quelque temps maintenant, sur le sujet des CCI.

Pour rappel, les ressources fiscales des CCI, procurées par la taxe pour frais de chambre (TFC), ont été considérablement réduites dans un passé récent. Le problème est que la baisse de la ressource fiscale n'a pas été compensée par une hausse du chiffre d'affaires des CCI. Cela s'explique notamment par le fait que les CCI font face à une contestation de leur légitimité à exercer des activités du champ concurrentiel, notamment de la part d'opérateurs privés.

Un consensus relativement large s'est donc dégagé pour remédier à cette situation et moderniser le financement du réseau des CCI. L'idée est double : d'une part, limiter le périmètre des missions financées par la TFC à ce qui constitue le cœur de métier du réseau et demander aux CCI un effort important d'économies de 400 millions d'euros d'ici à 2022 ; d'autre part, permettre aux CCI, grâce à la loi PACTE, de se projeter dans l'avenir.

Le projet de loi PACTE permet bien une refonte du modèle des chambres de commerce et d'industrie. L'article 13 les autorise explicitement à exercer des activités de nature concurrentielle afin de leur permettre de se développer dans ce secteur. L'article 13 *ter* confie l'affectation de la TFC à CCI France pour assurer une péréquation sur l'ensemble du territoire. En séance publique, un amendement a été récemment adopté pour rendre obligatoire le recrutement de personnels de droit privé dans les établissements du réseau des CCI pour l'exercice de leurs missions.

Quant à l'article 29 du PLF, il prévoit, en 2019, un plafonnement à 449 millions d'euros du produit d'une des taxes affectées aux CCI, soit une diminution de 100 millions d'euros par rapport à 2018. Il indique également que la baisse du plafonnement sera de 200 millions d'euros en 2020.

L'objectif de réduction de 400 millions d'euros d'ici à 2022 de la taxe pour frais de chambre est partagé par les différents acteurs, tous conscients de la nécessaire transformation du modèle de financement des CCI. Néanmoins, il

semble difficile pour les chambres d'absorber une baisse de 100 millions d'euros dès l'année 2019, alors même qu'elles n'ont pas encore les outils prévus par le projet de loi PACTE pour engager leur transformation. La loi PACTE ne sera en effet probablement promulguée qu'en milieu d'année prochaine, ce qui signifie que les mesures d'accompagnement ne seront pas pleinement mises en œuvre en 2019, alors que les chambres auront à faire face, cette même année, à une réduction très importante de leurs moyens.

La diminution de la masse salariale est aujourd'hui la principale variable d'ajustement à la baisse des budgets des chambres. Or ces licenciements, au-delà de leur coût social très important, représentent un coût financier non négligeable – en moyenne 100 000 euros, hors allocation-chômage, d'après l'Inspection générale des finances. À ces difficultés financières et économiques s'ajoutent deux nouvelles incertitudes récentes : d'une part, le report à 2023, au lieu de 2021, de la suppression des centres de formalités des entreprises (CFE) actuels ; d'autre part, la modification en profondeur du rôle des CCI en matière de formation continue et d'apprentissage.

Les CCI, que nous avons rencontrées, aimeraient un moratoire d'un an, c'est-à-dire le maintien du plafond actuel en 2019 ou, à défaut, une forte réduction de la diminution du plafonnement prévue par le PLF.

Je suis convaincu de la nécessité de lisser la trajectoire de baisse des ressources affectées aux CCI. J'estime néanmoins nécessaire d'envoyer à l'ensemble du réseau un signal fort, dès 2019, afin d'inciter l'ensemble des acteurs à poursuivre sa modernisation, sa rationalisation et tous les efforts de mutualisation déjà engagés. Je défendrai donc tout à l'heure un amendement dont l'objet est de limiter la diminution des ressources affectées aux CCI à 80 millions d'euros, contre 100 millions d'euros aux termes du texte dont nous sommes saisis. Cela me semble à même d'inciter à la poursuite des efforts de modernisation sans pour autant obérer les moyens d'action des chambres, notamment les plus fragiles, qui sont souvent des CCI rurales.

J'ai également déposé un amendement pour rehausser le plafonnement des contributions formation des chefs d'entreprise immatriculés au répertoire des métiers, collectées par les chambres de métiers et de l'artisanat, et affectées aux conseils de la formation. Il s'agit, étrangement, du seul fonds de formation faisant l'objet d'un plafonnement. En 2018, près de 5 millions d'euros ont ainsi été écartés et reversés au budget de l'État. Il est, selon moi, nécessaire de sanctuariser l'intégralité de l'effort contributif des artisans à leur formation et d'assurer la pérennité de la ressource qui finance les droits des artisans. Le fonds des conseils de la formation représente un enjeu stratégique pour la survie et le développement de l'outil de travail des artisans.

Si certains amendements sont adoptés aujourd'hui, je les défendrai en commission des finances la semaine prochaine.

**M. le président Roland Lescure.** La parole est aux représentants des groupes.

**M. Daniel Fasquelle.** Nous avons déjà longuement débattu des chambres de commerce et d'industrie dans le cadre de l'examen du projet de loi PACTE.

En réalité, c'est la quadrature du cercle. D'un côté, vous continuez de réduire les moyens alloués aux CCI – franchement, que ce soit une diminution de 80 millions d'euros plutôt que de 100 millions ne changera pas grand-chose – et vous nous expliquez qu'elles vont faire des économies, ce qui veut dire qu'elles licencieront du personnel et seront moins présentes dans les territoires et auprès des entreprises. De l'autre, vous faites valoir qu'elles pourront développer des activités nouvelles, mais, vous-même l'avez dit, Monsieur le rapporteur, dans le champ concurrentiel, ce qui leur vaudra des accusations de concurrence déloyale parce qu'elles restent des établissements publics. Je ne vois pas très bien où nous allons, à moins qu'en réalité vous ne vouliez démanteler le réseau des chambres de commerce, les régionaliser et peut-être demain les intégrer dans des agences régionales de développement économique. Cela semble en tout cas, lorsqu'on discute avec les uns et avec les autres, le plan caché du Gouvernement, mais je préférerais que les choses soient dites clairement. Sinon, pouvez-vous nous expliquer comment les chambres de commerce, tout en faisant des économies, tout en subissant ces baisses de dotation et sans vraiment pouvoir être dans le secteur concurrentiel, continueront à être présentes sur l'ensemble du territoire national et à aider les créateurs d'entreprise et les entreprises, quelle que soit leur capacité financière ? Je ne comprends toujours pas comment tout cela pourrait fonctionner.

Il y a les sujets que vous avez abordés, il y a aussi des sujets que vous n'avez pas abordés. Celui des brevets me semble extrêmement important ; je ne comprends d'ailleurs pas pourquoi le lien ne s'est pas fait avec la loi PACTE à ce propos. La commission des affaires économiques est évidemment compétente en ce qui concerne la propriété industrielle et commerciale. La fiscalité des brevets est un vrai sujet, auquel je regrette que notre commission ne s'intéresse pas plus, car elle a forcément des conséquences sur les activités de nos entreprises.

Or le PLF 2019 marque une très sensible aggravation d'une fiscalité des brevets dénoncée aujourd'hui par les entreprises françaises, qui considèrent qu'elles seront handicapées dans la compétition européenne mais surtout mondiale. Il y a déjà une directive européenne diversement appliquée. Surtout, les États-Unis viennent de prendre des mesures qui vont à l'inverse de celles que vous proposez dans le cadre du PLF 2019.

Et puis, globalement, les entreprises ont le regret de constater que leur fiscalité augmentera en 2018. C'est un complet changement de cap par rapport à 2018. Aujourd'hui, elles s'interrogent grandement sur le Gouvernement. C'est bien, d'être « en marche » ; encore faut-il savoir dans quelle direction, et ne pas faire un pas de côté, un pas en arrière et un pas de travers, comme en matière de fiscalité des entreprises.

Le report des allègements de cotisations pour compenser la suppression du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) a été très mal compris par les entreprises. S'y ajoutent la fin du dispositif « travailleur occasionnel demandeur d'emploi » (TODE) pour le monde agricole, la mise en place du prélèvement à la source – quand même un coût de 50 euros par an et par salarié – pour les entreprises, la fin du taux réduit de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) pour de nombreux secteurs industriels, l'augmentation du taux de versement du cinquième acompte de l'impôt sur les sociétés pour les grandes entreprises, la question de la fiscalité locale. Malheureusement, nous pourrions adopter toutes les lois PACTE que nous voulons, mais, si nous ne levons pas la chape de plomb qui pèse sur nos entreprises, si nous continuons d'augmenter la fiscalité, si nous continuons d'être aussi brouillons en matière de fiscalité, nous n'arriverons jamais à faire « redécoller » la croissance dans notre pays.

**M. Jean-Luc Lagleize.** Monsieur le président, Monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés (MODEM) se félicite que la commission des affaires économiques se saisisse pour avis de ces deux articles 16 et 29 du projet de loi de finances initiale pour 2019. Les domaines de compétence de notre commission étant particulièrement variés, il est normal que nous prenions pleinement part à l'examen du budget.

Tout d'abord, nous pouvons nous réjouir de l'adaptation de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit en cas de transmission d'entreprise, prévue à l'article 16. Examiné parallèlement au projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, cet article est le bienvenu puisqu'il vient simplifier et moderniser le dispositif du pacte Dutreil en faveur de la transmission à titre gratuit des entreprises. Ces adaptations permettront notamment plus de possibilités d'évolution du capital des entreprises dont les titres font l'objet d'un engagement de conservation. Elles assureront une meilleure adéquation du dispositif aux réalités économiques régissant la vie des entreprises.

Quant à l'article 29, qui comporte des mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés de missions de service public, il a pour objet de faire contribuer les organismes financés par de la fiscalité, et non par des subventions de l'État, à la réduction du poids de la dépense publique dans la richesse nationale. Je tiens à rappeler que c'est conforme aux orientations de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 votées par notre Parlement.

Cet article concerne de nombreux opérateurs de l'État et des organismes chargés de missions de service public, parmi lesquels les agences de l'eau, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) ou encore les chambres de commerce et d'industrie.

Notre groupe estime nécessaire de transformer en profondeur le réseau des CCI pour lui redonner du sens et en refaire un outil de politique publique, sur

lequel l'État puisse s'appuyer. La diminution des ressources des CCI engagée depuis des années est donc aujourd'hui une chance à saisir pour créer une dynamique nouvelle. En effet, à côté de leurs traditionnelles missions de service public, les CCI remplissent des missions d'accompagnement et de conseil destinées à un secteur commercial ou industriel particulier ou à une collectivité spécifique, ce qui appelle rémunération. La diversification de leur mode de financement devra contribuer à les rapprocher davantage des entreprises mais également des territoires.

Au-delà des CCI, je tiens à souligner l'intégration de plusieurs ressources affectées dans le champ du plafonnement de certains opérateurs. Je pense au produit de la vente aux enchères des quotas d'émissions de gaz à effet de serre, affecté à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, ou à la part de l'imposition affectée à l'action logement services (ALS). Ces ressources nouvelles permettront de mener à bien notre politique du logement, notamment en matière de rénovation énergétique des bâtiments.

Le groupe MODEM votera donc en faveur de ces deux articles.

**Mme Laure de La Raudière.** Globalement, ce projet de loi de finances ne va pas dans le sens que souhaite le groupe UDI, Agir et Indépendants. Nous nourrissons quelques inquiétudes concernant la faible baisse des dépenses publiques, notamment, le pouvoir d'achat ou encore la mise en œuvre du prélèvement à la source. Du point de vue des entreprises, en revanche, les mesures, sans surprise, sont plutôt positives. C'est le cas de la transformation du CICE en baisse durable des cotisations sociales, que nous avons demandé sous la précédente législature, sachant que nous avons voté cette baisse avant le terme du mandat de M. Sarkozy ; c'est aussi le cas de la poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés. J'y ajoute la suppression partielle du forfait social.

Quant aux articles que nous examinons pour avis, ils sont étroitement liés au projet de loi PACTE dont la discussion se poursuit cette semaine dans l'hémicycle. Les aménagements du pacte Dutreil prévus à l'article 16 vont dans le bon sens, mais nous craignons qu'ils ne soient pas suffisants pour faciliter les transmissions d'entreprises. Nous aurions souhaité que soient supprimées les obligations imposées par la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, dite loi « Hamon », sur l'information des salariés – une mesure qui n'a pas été votée dans la loi PACTE. Sur le plan fiscal, d'autre part, il convient de pousser la logique plus loin : pourquoi ne pas prévoir une exonération totale des droits de mutation en cas de conservation par un membre de la famille pendant quinze ans, et pourquoi ne pas créer un équivalent du pacte Dutreil pour les transmissions aux salariés ? Nous défendrons un amendement en ce sens en séance publique.

S'agissant de l'article 29, nous regrettons naturellement la nouvelle baisse des ressources destinées aux CCI, qui s'ajoute à celles des années précédentes. Nous le regrettons d'autant plus qu'il faut absolument donner aux CCI les outils leur permettant d'absorber cette baisse. C'est ce qui a en partie été fait dans le

projet de loi PACTE, notamment à l'initiative de M. Charles de Courson, membre du groupe UAI, qui a demandé que soit mis un terme au statut du personnel des CCI pour le remplacer par une convention collective. Nous demandons aussi la mise en place d'une péréquation permettant de pérenniser le maillage des CCI, surtout dans les territoires ruraux les plus affectés par les coups de rabot successifs.

Je conclurai par un mot très positif sur les dispositions relatives à la fiscalité agricole, notamment le dispositif unique de déduction pour épargne de précaution, attendu depuis longtemps. Nous regrettons en revanche la suppression de l'exonération dont bénéficiaient les salariés saisonniers. Il est impératif de trouver une solution, car cette mesure affecte certaines filières agricoles spécifiques dont les difficultés considérables qu'elles rencontreront auront des répercussions sur leurs résultats de l'an prochain.

Allons plus loin : voilà le message à transmettre concernant ce budget, tant sur l'équilibre global – baisse de la dépense publique – que sur les mesures fiscales destinées aux entreprises.

**M. Sébastien Jumel.** Sans doute est-ce par inexpérience mais j'estime que les conditions d'examen du projet de loi de finances réparti entre les différentes commissions ne permettent guère d'avoir une vision globale et cohérente car elles sont brouillonnes et, en fin de compte, très « saucissonnées ». Je tenterai néanmoins de me plier à l'exercice, au risque d'improviser.

Je ne vous étonnerai pas en vous disant que globalement, nous pensons que ce budget est de nature à aggraver les inégalités sociales en réservant les mesures positives au petit nombre – les plus riches, les plus aisés, les épargnés de la crise – et en mettant toujours les mêmes à contribution, à savoir les retraités – qui sont désignés comme les boucs émissaires, la vache à lait du Gouvernement – et les salariés, notamment les salariés modestes jugés responsables de tous les maux par ceux qui rêvent de l'idéologie du laisser-faire et du laisser-passer. Je note en outre une contradiction : chaque discours du Président de la République et des ministres est l'occasion d'affirmer la volonté de prendre les choses en main pour inverser leur cours, et l'existence – argument classique – d'un État fort et volontariste en faveur de la croissance et de l'emploi. Dans le même temps, l'État efface tous les outils qui en feraient un État stratège et multiplie les renoncements à adopter des politiques publiques efficaces. Le comité « Action publique 2022 » est l'illustration de cet État qui renonce et recule sur les territoires, et le budget pour 2019 en est la traduction.

Encore une fois, ce budget aggravera les inégalités sociales et la fracture territoriale. Les deux articles dont notre commission est saisie – convenez qu'une telle saisine est très mineure – en sont l'illustration. L'article 16 vise à permettre à une entreprise estimée à un million d'euros de signer un pacte Dutreil permettant de réduire de 250 000 euros seulement la base de calcul des droits, ce qui constitue un avantage exorbitant du droit commun en matière fiscale. Certains prétendent

qu'il s'agit de favoriser les transmissions d'entreprises ; d'autres, dont je suis, sont d'avis qu'il s'agit de permettre à ceux qui ont déjà des moyens financiers d'échapper à l'impôt.

J'en viens à l'article 29 sur les chambres de commerce et d'industrie. Il rappelle – c'est un député communiste qui vous le dit – la chanson de Brassens : vous proposez à vos amis des chambres de commerce de mourir pour des idées, mais de mort lente ! Je l'ai dit en séance publique pendant l'examen du projet de loi PACTE : l'asphyxie programmée des chambres de commerce aboutira à leur métropolisation et, de ce fait, à l'abandon des territoires de vie. Comme beaucoup d'entre vous, je suis élu de l'un de ces territoires, où le PIB industriel s'élève à 24 %. Or, vus de Rouen, Dieppe et Le Tréport sont loin ! Les chambres de commerce sont concentrées dans les métropoles, les pôles de compétitivité, d'innovation et d'excellence – en somme, dans les endroits où tout va bien. Au contraire, on renonce à l'utilité des chambres de commerce au service – voire au chevet – des entreprises dans les territoires qu'il est pourtant nécessaire d'irriguer par l'économie réelle. Voilà deux illustrations d'un budget qui aggravera les inégalités sociales et territoriales !

**Mme Valérie Oppelt.** Je vous remercie, Monsieur le rapporteur, pour la description très claire que vous avez faite de la situation des chambres de commerce. Ne refaisons pas le débat du projet de loi PACTE : j'ai le sentiment d'entendre exactement les mêmes argumentaires auxquels nous avons déjà répondu – sans doute pas assez clairement, et je vais donc réexpliquer l'histoire des CCI. Je vous ferai passer mon rapport sur ce sujet, Monsieur Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Je l'ai lu !

**Mme Valérie Oppelt.** Très bien ; première nouvelle ! Il est vrai que les CCI ont subi jusqu'à l'an passé des coups de rabot. Elles se sont impliquées dès le début, au printemps, dans la restructuration en cours. À la suite de diverses missions conduites par l'Inspection générale des finances et avec Mme Stella Dupont, Bercy a mis en place divers ateliers sur la gouvernance, les ressources humaines et les missions des CCI. Ils ont alimenté leur restructuration complète, en collaboration avec elles, dans le cadre du projet de loi PACTE.

Je prendrai quelques exemples concrets : CCI France pourra désormais distribuer la taxe pour frais de chambre (TFC) en fonction des missions à définir – nous travaillerons sur ce sujet dès cet après-midi. Le ministre a été très clair : il ne s'agit pas de tuer les territoires mais au contraire, d'aider les CCI rurales et les CCI exemplaires. Une attention particulière est portée à ce point.

Un autre exemple porte sur les stratégies immobilières. J'entends dire que les CCI vont systématiquement licencier et se débarrasser de leur personnel, alors que c'est précisément ce qu'elles veulent éviter. C'est pourquoi la loi PACTE les incitera à établir un inventaire de leur situation patrimoniale et à définir des stratégies immobilières.

D'autres mesures nouvelles concernent les statuts de 1952 et les droits syndicaux, par exemple. Il s'agit d'une réelle transformation des CCI, qui ont conscience qu'il faut avancer en la matière. Elles travaillent à la distribution de la TFC, qui sera directement liée au choix des missions. Là encore, Monsieur Jumel, il s'agit bien de préserver l'accompagnement des entreprises sur tous les territoires, de recentrer les CCI sur leurs missions premières – ce dont elles sont conscientes – et, pour ce faire, de distribuer la TFC correctement. Nous menons des travaux en collaboration avec les CCI pour proposer de manière proactive une trajectoire qui soit la plus saine possible. Les CCI se sont d'ailleurs engagées sur le montant de 400 millions d'euros. Cette trajectoire leur permettra de préserver le dynamisme de leur action sur tous les territoires.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Les moyens attribués aux CCI baissent fortement dans ce PLF. Nous avons eu ce débat lors de l'examen du projet de loi PACTE. Le groupe Socialistes et apparentés s'est opposé à cette baisse de moyens. Si nous approuvons le principe d'une réorganisation profonde des CCI, nous considérons qu'une baisse de moyens ne doit être qu'une conséquence et non une mesure préalable, qui mettra les réseaux consulaires face à l'abîme – ce qui a d'ailleurs déjà été fait avec les bailleurs sociaux. Si réorganisation il doit y avoir, qu'on laisse aux CCI le temps de la faire, mais ne diminuons pas dès aujourd'hui leurs crédits sans quoi elles se trouveront face à un mur et ne pourront pas se réorganiser comme il convient. Nous réaffirmons donc ici ce que nous avons dit lors du débat sur le projet de loi PACTE : la réorganisation doit avoir lieu mais la baisse des moyens doit se faire au fil du temps et non en amont, car cela empêcherait toute réorganisation.

**M. le président Roland Lescure.** Nous en venons aux interventions des députés.

**Mme Barbara Bessot Ballot.** L'inquiétude ne porte plus sur la nature de la réforme de la CCI : comme l'a rappelé Mme Oppelt, tout le monde est d'accord, y compris les CCI elles-mêmes. La seule inquiétude qui demeure concerne les CCI rurales. Au regard du budget qui s'annonce, pouvez-vous nous en dire davantage sur la péréquation qui devrait précisément bénéficier aux CCI rurales afin d'éviter leur disparition ?

**M. Jacques Cattin.** L'article 16 va dans le bon sens, même si tout n'est pas parfait – mais il faut « en garder sous la semelle » pour les quatre années à venir...

Il n'en va pas de même, en revanche, pour l'article 29. Nous avons déjà dû faire face, en Alsace-Moselle, à la suppression de l'adhésion obligatoire aux corporations, instances pourtant essentielles à la formation et à la vulgarisation de l'information dans les TPE et les PME. Voici que l'on ajoute une nouvelle couche en diminuant les ressources des chambres de commerce et d'industrie. Certes, toutes les CCI ne sont pas gérées de la même façon, mais les CCI alsaciennes, elles, se sont remises en cause et sont très bien gérées. La formation des dirigeants

et des collaborateurs est une nécessité. Les CCI fournissent une aide essentielle aux entreprises. Qui s'en occupera à l'avenir ? Comme l'a indiqué le rapporteur, il faut tout même veiller à préserver les moyens pour ce faire.

Je sais que l'heure est aux start-up dirigées par des jeunes diplômés de grandes écoles, mais gare à ne pas s'embourber dans des *start-down* !

**M. Antoine Herth.** Je remercie le rapporteur pour ses explications sur l'article 29. Permettez-moi un témoignage : je me trouvais à Strasbourg vendredi pour une réunion de travail à la CCI Alsace Eurométropole ; le même jour se réunissaient tous les directeurs des chambres de commerce allemandes. Celles-ci prélèvent une cotisation sur les entreprises adhérentes qui est en moyenne vingt fois supérieure à la cotisation prélevée en France, puisqu'elle est assise sur le chiffre d'affaires. C'est un autre modèle qui, à en juger par la balance du commerce extérieur allemand, ne fonctionne pas si mal.

Quoi qu'il en soit, les précédentes ponctions opérées sur les chambres de commerce françaises ont conduit la CCI de Strasbourg à réduire de 7 à 1,5 équivalent temps plein (ETP) son personnel chargé des relations internationales – c'est-à-dire, en Alsace, des relations de proximité, tant les économies allemande et française sont étroitement imbriquées sur ce territoire. Nous connaissons donc déjà la suite du film.

Un mot sur Business France, dont j'ai auditionné les responsables hier : ils travailleront en effet davantage en collaboration avec les CCI. Un poste de chargé du commerce extérieur sera ainsi créé à Châlons-en-Champagne pour accompagner la commercialisation des vins du Grand Est – mais je ne suis pas certain que cette logique soit la plus adaptée aux vins d'Alsace et de Moselle. En outre, si Business France travaille très facilement avec les grandes entreprises, les ETI et les grosses PME, ce sont les TPE et les petites PME qui passent complètement à travers les mailles du filet. C'est hélas ce qui se passera aussi avec les chambres de commerce.

En clair, la logique *top-down* est affirmée. La méthode consistant à fermer le robinet est bien connue ; en revanche, je ne partage absolument pas la finalité de la réforme. Ce n'est pas en survolant un territoire que l'on gagne une guerre, mais en y envoyant des hommes. Il en va de même avec la compétition économique.

**M. Julien Dive.** Vous avez plusieurs fois utilisé le verbe « moderniser » en parlant des CCI, Monsieur le rapporteur ; il me semble que les verbes « affaiblir » ou « déshabiller » auraient été plus appropriés à la situation dans les territoires ruraux. J'approuve pleinement la proposition de Mme de La Raudière concernant la péréquation devant bénéficier aux territoires les plus faibles. Certains départements sont très enclavés. Au-delà de la capacité d'accompagnement qu'ont les CCI en faveur des créateurs d'entreprise, n'oubliez pas qu'elles sont aussi des gestionnaires d'infrastructures du territoire telles que des ports de plaisance, des ports fluviaux, des aéroports ou encore des

foires – autant d’infrastructures qui permettent de désenclaver des territoires et d’y créer de l’activité économique. L’optimisation – disons plutôt l’affaiblissement – que vous proposez dépasse la simple réduction de leurs capacités d’accompagnement ; elle fragilisera surtout l’existence même de ces infrastructures et, du même coup, affaiblira ces territoires enclavés.

Dans un tel contexte, la péréquation est nécessaire. Dans les années à venir, des CCI territoriales disparaîtront. On peut certes asseoir leurs représentants autour d’une table et prétendre qu’ils sont coopératifs mais qui ne le serait pas avec un pistolet sur la tempe ? En l’absence de choix, il faut bien participer. La réalité, cependant, c’est que de telles décisions entraîneront dans l’année qui vient la suppression de 150 emplois dans les chambres consulaires des Hauts-de-France. On aura beau refaire le débat sur la modernisation, il me semble qu’un point important est totalement oublié : l’existence même de ces structures dans l’intérêt des territoires ruraux les plus faibles.

**M. Thierry Benoit.** Permettez-moi également d’intervenir sur la question cruciale des CCI. Depuis quelques années, on nous explique, comme vient de l’illustrer le rapporteur, que tout le monde approuve l’objectif de réduction de 400 millions d’euros d’ici à 2022, l’idée pour le ou les pouvoirs politiques étant au fond de réduire les charges qui pèsent sur les entreprises et d’alléger leur fardeau.

J’entends cet argument mais je suis extrêmement préoccupé : les gouvernements se succèdent et je pensais que ce Gouvernement, ce Président de la République et ce ministre de l’économie auraient enfin une vision claire de l’organisation des CCI. Je m’explique : quel doit être leur périmètre ? Régional ou départemental ? En dix ans, j’ai assisté à la destruction totale du maillage des CCI. Dans le département d’Ille-et-Vilaine, où je vis, la CCI de Rennes s’est dotée d’une délégation territoriale composée de grands penseurs qui viennent de temps à autre nous servir la bonne parole, mais il n’existe aucun accompagnement à l’installation des entreprises. Il y a belle lurette que depuis Rennes, la chambre de commerce se désintéresse des territoires périphériques ! Il y a dix ans, au contraire, des chambres de commerce locales faisaient du développement territorial.

Après le périmètre, *quid* des compétences : installation des entreprises, formation, gestion des infrastructures, comme le disait M. Dive ? De ce point de vue, le pouvoir politique n’a pas tracé de feuille de route claire. Enfin, quelles sont les ressources, les moyens humains et les statuts des CCI ? Quels sont leurs financements ? Telles sont les questions auxquelles ne répondent ni le projet de loi PACTE, ni ce projet de loi de finances. C’est dramatique !

**M. Vincent Rolland.** J’ai déjà eu l’occasion de m’exprimer sur la situation des CCI dans une autre enceinte de l’Assemblée. Si elles ont en effet conscience de la nécessité d’évoluer, cette évolution a déjà pris corps depuis plusieurs années. Peut-être n’auditionnons-nous pas les mêmes personnes, mais les CCI sont désormais « à l’os », si j’ose dire. Certaines, pour survivre, ont déjà

vendu des actifs et fortement diminué le nombre de leurs collaborateurs. Peut-être était-ce utile, mais elles sont aujourd'hui arrivées au bout du bout de leurs marges de manœuvre financière.

En outre, dans le contexte de la réorganisation des CCI, *quid* de celles qui entretiennent un lien très fort avec des territoires aux profils particuliers qui, de toute façon, ne pourront pas être couverts depuis les métropoles régionales, comme cela semble être l'intention dans certains secteurs ? Nous souhaitons donc que soit clarifié le maintien des CCI départementales ou territoriales à profil particulier.

**Mme Valérie Oppet.** Permettez-moi de répondre en partie aux inquiétudes que soulève la réorganisation des CCI. Le projet de loi PACTE tel qu'il a été adopté en commission consiste à renforcer le rôle de CCI France, qui sera tenu d'écrire en fin d'année un contrat d'objectifs et de performance, lequel sera décliné par les CCI régionales dans des conventions d'objectifs et de moyens. C'est ainsi que la restructuration pourra se faire. Lors de notre mission, Mme Dupont et moi-même avons indiqué qu'il fallait laisser aux territoires très différents la liberté de s'organiser. Il existe deux modèles qui fonctionnent bien : celui des Hauts-de-France, où coexistent une CCI régionale et des CCI locales, et celui de la région Pays de la Loire qui repose sur une CCI régionale, des CCI territoriales fortes et des déclinaisons locales. La chambre de commerce et d'industrie de Nantes-Saint-Nazaire s'intéresse à tous les territoires ; des maisons de la création sont installées non seulement à Nantes, mais aussi dans d'autres communes plus petites du département. Il n'y a donc aucun abandon de territoires.

D'autre part, le projet de loi PACTE vise à obliger les CCI régionales à se mettre davantage en relation avec les régions, qui détiennent la compétence économique. Cela leur permettra de mieux travailler ensemble et d'éviter les doublons. De même, nous proposons aux CCI métropolitaines et territoriales de se mettre en relation avec les métropoles et avec les collectivités pour instaurer un système de sous-traitance concernant le volet relatif à l'accompagnement des entreprises.

**M. Sébastien Jumel.** Je prendrai un exemple concret pour éviter que notre débat ne soit trop « hors-sol ». La chambre de commerce et d'industrie de Dieppe, pour favoriser le rayonnement et l'attractivité de son territoire, a organisé le Tour de France à la voile et la Solitaire du *Figaro*, y compris en faisant le lien avec les médias nationaux, pour démontrer que des perspectives de développement économique existent en-dehors des métropoles. Puis elle a fusionné avec la chambre de commerce de Rouen – qui gère l'armada, entre autres. Celle-ci s'est désintéressée du Tour de France à la voile et de la solitaire du *Figaro*. D'où ma première question : je souhaite que l'on étudie l'incidence sur les finances locales de la suppression, de l'asphyxie, de la mort programmée des chambres de commerce en milieu rural ou dans les villes moyennes. En fin de compte, en effet, la gestion des projets que je citais a été reprise par les intercommunalités et les communes. Quel est l'impact de cette suppression sur les collectivités locales ?

Deuxième exemple : l'Alpine. Pour pouvoir profiter à l'ensemble du territoire, ce gros projet d'investissement impose, comme les Allemands nous y invitent, la structuration d'un réseau de PME et de PMI par grappes, en encourageant les synergies au sein des filières. Or, ce travail ne sera pas fait à partir des métropoles. On abandonnera donc la volonté d'inciter les grands donneurs d'ordre à irriguer le tissu des PME et des PMI, ce que ne fait pas le projet de loi PACTE que nous venons d'examiner, tant s'en faut.

Je veux, par ces deux exemples, vous faire comprendre qu'une décision technocratique dont je crains qu'elle n'ait été prise par des personnes n'ayant jamais exercé de mandats locaux... (*Protestations.*)

**M. Richard Lioger.** C'est faux !

**M. Sébastien Jumel.** Bref, cette décision aboutira à ce que j'appelle le déménagement du territoire.

**M. Jean-Charles Taugourdeau.** Je fais mien le dernier argument de M. Jumel. Il faut tout de même mettre les pieds sur le terrain et les mains dans le cambouis de temps en temps.

**M. Richard Lioger.** Caricature !

**M. Jean-Charles Taugourdeau.** Mme Oppelt a raison de cibler les CCI régionales, encore faut-il que la région ait conservé une taille pertinente. La région Pays de la Loire a cette chance, mais ce n'est pas le cas partout. De toute façon, les CCI seront peu à peu réduites à la portion congrue, ce qui est une erreur.

**M. Damien Adam.** Ayant entendu tous les intervenants, j'ai jugé important de prendre la parole. Je suis moi aussi élu du territoire couvert par la CCI de Rouen, Dieppe et Le Tréport.

**M. Sébastien Jumel.** Voyez la différence...

**M. Damien Adam.** Je ne vois guère où vous voulez en venir, Monsieur Jumel ; peut-être est-ce encore une attaque contre la majorité. Je suppose que votre agressivité sera récompensée un jour...

**M. Sébastien Jumel.** Et votre humilité aussi !

**M. Damien Adam.** Il est scandaleux de prétendre que la CCI de Rouen abandonne Dieppe. La réalité est assez différente, et les chiffres ne manqueraient pas de vous surprendre.

Vous citez en exemple des événements organisés à Dieppe avec le soutien de la CCI. Dans une période où les finances publiques ne permettent tout simplement pas de financer l'intégralité des missions de service public, ne serait-il pas judicieux que d'autres acteurs prennent une part croissante dans ce type d'événements, qui relèvent aussi de la communication ? Des marques et des

entreprises souhaiteraient y participer. Alpine, par exemple, ne pourrait-elle pas participer à la Solitaire du *Figaro* ?

Les CCI actuelles sont très bien organisées et ont su se réformer. La CCI de Rouen et Dieppe, par exemple, avait un siège tout à fait inadapté à son fonctionnement. Elle a donc décidé d'en changer et a emménagé il y a moins de deux mois dans un nouveau bâtiment, où elle est entourée par d'autres acteurs économiques de la métropole de Rouen et de la région Normandie. Il en résulte une dynamique intéressante.

À côté de ces CCI qui accomplissent un travail formidable pour dépenser au mieux l'argent public qui leur est alloué, d'autres n'ont ni travaillé sur leur patrimoine, ni réformé leur fonctionnement. L'erreur de ces dernières années tient au fait que l'État n'a su, ni valoriser les CCI qui se réformaient, ni dévaloriser celles qui n'agissaient pas. Voilà le système de péréquation auquel nous devons travailler.

**Mme Célia de Lavergne.** Je souhaiterais réagir aux remarques agressives, voire déplacées, de nos collègues de l'opposition. Depuis le début de la législature, notre commission travaille dans une bonne ambiance. La majorité respecte le travail de l'opposition. Ces attaques me paraissent totalement injustifiées. J'irai plus loin : elles alimentent l'antiparlementarisme.

**M. Éric Straumann.** C'est vous qui l'avez créé !

**Mme Célia de Lavergne.** Nous avons tous intérêt à donner une image positive de nos débats. Ne mettons pas en cause la qualité du travail des autres groupes, car chacun d'entre eux agit au service de l'intérêt général.

**M. le président Roland Lescure.** Dans l'ensemble, nos discussions ont porté sur le fond, et je souhaiterais qu'il en soit encore ainsi à l'avenir.

Je souhaite faire quelques remarques. Tout d'abord, la fiscalité des brevets relève, et j'en suis désolé, de la compétence de la commission des lois. Peut-être pourrions-nous en discuter avec ceux de nos collègues qui en sont membres. En tout cas, cette question échappe, hélas ! à nos prérogatives.

En ce qui concerne la procédure budgétaire, il est vrai que l'on peut avoir parfois le sentiment que tout cela est un peu « saucissonné ». Toutefois, les modalités d'examen de la seconde partie du projet de loi de finances, consacrée aux dépenses, ont été améliorées puisque, à la différence de l'an dernier, la discussion de nos avis budgétaires se déroulera d'abord au sein de notre seule commission. Par ailleurs, seules, je le rappelle, la commission des affaires économiques et celle du développement durable examineront pour avis la première partie du projet de loi de finances. Certes, nous ne nous sommes saisis que de deux articles – j'ai fait ce choix, car j'ai considéré que nous avions peu de temps. Toutefois ces articles sont importants : ils sont, et nos débats en témoignent, directement liés aux centres d'intérêt de notre commission. N'oubliez pas que

celle-ci doit également remettre treize rapports pour avis sur la partie consacrée aux dépenses ; nous pourrons ainsi nous prononcer sur de nombreux éléments.

Enfin, la suppression des commissions élargies devrait vous inciter, davantage encore que par le passé, à intervenir en commission des finances. Vous ne pourrez pas prendre part aux votes sur les amendements, mais chacun est libre d'y intervenir sur les sujets qui lui sont chers.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Je vous remercie, Monsieur le président, d'avoir limité l'objet de nos débats à deux articles, car nous n'avons eu qu'une semaine pour les examiner, de sorte qu'il nous a été matériellement impossible d'organiser plus de trois ou quatre auditions. J'ajoute que, pour ces deux seuls articles, les administrateurs de la commission ont dû travailler tout un week-end. Je comprends votre insatisfaction, mes chers collègues, mais, encore une fois, nous ne disposons que de très peu de temps.

Plutôt que de répondre à chacun d'entre vous, je ferai quelques remarques générales. Tout d'abord, je rappelle que l'effort de 400 millions d'euros qui est demandé aux CCI d'ici à 2022 correspond à une baisse équivalente des prélèvements sur les entreprises. Cet allègement financier était attendu – nous devons garder cet élément présent à l'esprit – et il s'inscrit dans la lignée d'autres mesures, telles que la suppression du forfait social pour les PME, prévue dans le projet de loi PACTE.

Ensuite, je précise que les salariés peuvent être associés au pacte Dutreil, à condition d'avoir au moins deux ans d'ancienneté en contrat à durée indéterminée, de poursuivre leur activité professionnelle, à titre exclusif, pendant les cinq années qui suivent la date de la donation et, pour l'un d'entre eux, d'assurer pendant la même période la direction effective de l'entreprise.

Par ailleurs, de nombreux intervenants ont soulevé la question des CCI territoriales, estimant, à l'instar de M. Dive, qu'affaiblir et déshabiller les CCI, c'est affaiblir et déshabiller les territoires. Nous avons tous pour préoccupation de préserver les CCI les plus pauvres, les CCI rurales et hyper-rurales. Ainsi, je puis vous dire que le Gouvernement prépare un amendement, que nous examinerons très prochainement, visant à assurer une juste répartition, par CCI France, des moyens de fonctionnement, en tenant compte du tissu économique de chaque territoire. Un minimum d'activité sera ainsi garanti, en particulier dans les territoires comprenant un certain nombre de communes classées en zone de revitalisation rurale.

Un autre élément me paraît stratégique : l'articulation des CCI avec les collectivités locales – dont nous sommes un certain nombre, ici, à connaître le fonctionnement –, qu'il s'agisse du bloc communal, compétent en matière de développement économique, ou de l'échelon régional, compétent en matière de stratégie et d'accompagnement du développement économique. Il faut en effet définir de nouveaux objectifs et organiser de nouvelles gouvernances pour mener,

dans l'intérêt bien compris des territoires et des entreprises, de nouvelles politiques de développement. M. Herth a évoqué le modèle allemand ; je le connais mal, mais il est souhaitable que nos entreprises et les territoires chassent « en meute » – certains le font déjà – sur le marché intérieur comme sur le marché extérieur, pour mettre en évidence leurs innovations et conquérir des parts de marché.

Je ne veux pas ouvrir ici un nouveau débat, mais il est vrai que ce n'est pas facile, les règles du jeu n'étant pas les mêmes en Europe et dans le reste du monde. Prenons l'exemple de l'automobile : actuellement, la régulation européenne empêche la constitution de grands groupes alors que, pour conquérir des parts de marché au plan mondial, il faut avoir un dimensionnement mondial. Qui plus est, les groupes mondiaux ont, quant à eux, un libre accès à notre marché intérieur. Je n'épiloguerai pas sur le sujet, mais l'équilibre et l'équité doivent être respectés si nous voulons pouvoir affronter la concurrence internationale, européenne et intercontinentale.

Enfin, ce sont les collectivités locales qui ont financé, avec l'État, les pôles de compétitivité et qui se sont impliquées dans la constitution des *clusters* et des technopôles. Les CCI doivent, quant à elles, jouer leur rôle de facilitateur et de mise en réseau pour rendre notre économie plus compétitive.

En conclusion, je souhaite longue vie à M. Jumel. Il ne mourra pas pour ses idées, ou alors de mort lente, comme disait Brassens.

**M. Daniel Fasquelle.** Permettez-moi de vous dire, Monsieur le président, que le point de savoir si la question des brevets relève ou non de la compétence de la commission des affaires économiques mérite d'être discuté. En effet, à l'article 36 de notre Règlement, qui détermine les compétences des différentes commissions, le droit de la propriété industrielle et commerciale n'est pas mentionné en tant que tel. En revanche, il est indiqué que la commission des lois est compétente en matière de droit commercial et la commission des affaires économiques en matière de recherche appliquée et d'innovation. Dès lors, nous passerions à côté d'un élément essentiel si nous ne nous intéressons pas aux brevets. Peut-être pourrions-nous en débattre avec la commission des lois. En tout état de cause, je trouve dommage que la commission des affaires économiques ne s'empare pas de ce sujet majeur pour les entreprises.

**M. le président Roland Lescure.** Sur ce point, on m'indique que la commission des lois a toujours été compétente en matière de brevets. Toutefois, cette réponse ne me paraît pas satisfaisante, car on peut parfois changer les habitudes. Nous examinerons cette question de près.

*La commission en vient à l'examen des articles dont elle est saisie.*

## II. EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 16*

#### **Adaptation de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) en cas de transmission d'entreprises (« pactes Dutreil »)**

*La commission est saisie de l'amendement I-CE14 de Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.*

**Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.** Les actionnaires d'une holding ne peuvent bénéficier du pacte Dutreil que si leur activité n'est pas essentiellement financière. Ainsi, la loi dispose que les holdings animatrices peuvent en bénéficier, car leur activité est considérée comme commerciale. Cependant, l'administration fiscale estime qu'elles doivent démontrer que la majeure partie de leur activité est bien l'animation de filiales. On a ainsi vu se développer, au cours des dernières années, une jurisprudence importante en la matière. Le présent amendement vise donc à préciser que les entreprises exerçant une activité mixte peuvent être éligibles à l'exonération Dutreil.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Je ne suis pas favorable à cet amendement, car inscrire dans la loi uniquement le critère de prépondérance de l'activité opérationnelle conduirait à exonérer la totalité de la valeur de l'entreprise mixte, y compris la valeur minoritaire de l'actif qui n'est pas opérationnel. Les discussions doivent néanmoins se poursuivre sur ce point, car l'idée est bonne. Rappelons cependant que le pacte Dutreil a pour objectif de faciliter la transmission des entreprises et non du patrimoine privé. Avis défavorable.

**Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.** Je ne vous cache pas que je suis un peu déçue, mais j'accepte de retirer l'amendement, pourvu que nous poursuivions les discussions sur ce sujet.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement I-CE6 de M. Vincent Rolland.*

**M. Vincent Rolland.** Cet amendement, issu de la proposition de loi visant à moderniser la transmission d'entreprise présentée au Sénat il y a quelques mois, vise à ajouter, à l'article 787 B du code général des impôts, un nouveau taux d'exonération à hauteur de 90 %, en contrepartie d'un double allongement de la durée de conservation : le délai mentionné au *a.* de cet article serait ainsi porté de deux à trois ans et celui mentionné au *c.* de quatre à cinq ans, de sorte que la durée d'engagement total passerait de six à huit ans. Cette mesure vise à amplifier le principe même du pacte Dutreil.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Je partage votre préoccupation, mais je tiens à vous mettre en garde. En 2003, lors de la création de ce pacte, le Conseil constitutionnel avait jugé l'exonération, de 50 % alors, conforme à la

Constitution, mais il avait déjà exigé de très fortes garanties en matière de détention. Il est donc fort probable qu'une exonération de 90 % serait déclarée inconstitutionnelle, au motif qu'elle romprait le principe d'égalité devant l'impôt. Ce risque constitutionnel n'est pas uniquement théorique. En effet, en 2014, la Cour constitutionnelle de Karlsruhe a censuré le dispositif allemand applicable en matière de transmission d'entreprise, qui prévoyait un abattement de 85 % ou de 100 % selon les cas.

En outre, ne l'oublions pas, l'exonération Dutreil se cumule avec d'autres exonérations. J'ai ici les simulations qui ont été réalisées en la matière : en cumulant la réduction Dutreil, les exonérations en cas de donation avant 70 ans et le barème des droits de mutation à titre gratuit (DMTG), on aboutit, pour une donation d'un montant très substantiel – de plus de 10 millions d'euros – à un taux réel d'imposition de moins de 6 %. Ceci est tout-à-fait en ligne avec ce que font nos voisins européens.

Enfin, votre amendement conduirait à une perte de ressources pour l'État que vous n'avez pas chiffrée. Avis défavorable.

**M. Jean-Charles Taugourdeau.** Nous examinons, dans le cadre du projet de loi de finances, toutes les mesures qui peuvent être de nature à libérer la croissance et le développement des entreprises, donc la création de richesses. Mais Bercy continue de privilégier une logique comptable plutôt qu'une logique économique. Or, il conviendrait d'appliquer le principe de la grande distribution : des impôts moins élevés mais acquittés par un nombre beaucoup plus important d'entreprises. Hélas, on considère – vous l'avez dit vous-même, Monsieur le rapporteur – qu'une telle mesure conduirait à une perte de ressources pour l'État. Sur l'amendement de Mme Beaudouin-Hubiere, vous avez indiqué que la discussion devait se poursuivre, mais elle risque de se poursuivre longtemps : cela fait quinze ans que j'entends des débuts de discussion !

Enfin, vous avez parfaitement raison, Monsieur le président : notre commission travaille bien, mais le projet de loi de finances arrive en discussion et un amendement peut venir « bazarder » tout ce travail – et je ne parle pas du projet de loi de finances rectificative, qui est quasiment impossible à suivre. Voilà où en est l'économie en France !

**M. le président Roland Lescure.** Monsieur Taugourdeau, je vous engage à suivre, au printemps prochain, la nouvelle procédure d'évaluation de l'exécution budgétaire. Il s'agit d'une véritable innovation, décidée de manière transpartisane par la commission des finances. Nous devons nous impliquer dans cette évaluation : voter des crédits, c'est bien, vérifier leur exécution, ce n'est pas mal non plus.

**M. Fabien Di Filippo.** Je souscris aux propos de M. Taugourdeau : la logique comptable prime sur la logique économique. Nous voulons assurer, notamment dans nos territoires, la pérennité des entreprises en faisant en sorte que

leur transmission s'effectue dans les meilleures conditions possible. Actuellement, la réglementation est très contraignante. Je rappelle en effet que les personnes concernées doivent envoyer, chaque année, des documents justifiant qu'ils sont encore présents dans l'entreprise, sous peine de perdre l'ensemble des avantages accordés. Bercy, qui apprécie la logique comptable, ne doit pas oublier qu'une entreprise transmise, c'est une entreprise qui poursuit son activité et qui continue de payer des charges et des impôts !

**M. le président Roland Lescure.** Sachez que, dans le cadre du projet de loi PACTE, j'ai défendu un amendement visant à créer, sur le modèle de ce qui existe notamment en Scandinavie et au Canada, une nouvelle structure juridique, le fonds de pérennité, qui répond en partie à votre préoccupation. En effet, en l'absence de successeurs ou d'un successeur capable de gérer l'entreprise, celle-ci pourra être pérennisée grâce à ce fonds, qui détiendra la majorité de son capital et bénéficiera, au moment de la donation des actions, d'exemptions équivalentes à celles prévues dans le dispositif Dutreil.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Nous avons bien conscience que la transmission d'entreprise doit être simplifiée et facilitée. C'est, du reste, le sens des mesures proposées. Mais cet article n'a pas pour objet de revisiter entièrement la fiscalité des entreprises. Cette révision globale est intervenue l'an dernier, et elle est sans précédent : impôt sur les sociétés, *flat tax*, simplification... Il s'agit, en l'espèce, non pas de la vie des entreprises, mais de leur transmission. Or, je le répète, non seulement porter le seuil à 90 % présente un risque d'inconstitutionnalité, mais les simulations montrent que, pour une entreprise d'une valeur de 10 millions d'euros, le prélèvement, au moment de la transmission, sera inférieur à 6 %. Il s'agit donc d'un levier très puissant, au service de l'objectif que nous partageons tous : la simplification de la transmission des entreprises.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 16 sans modification.*

*Après l'article 16*

*La commission est saisie de l'amendement I-CE7 de M. Vincent Rolland.*

**M. Vincent Rolland.** Cet amendement a trait à la transmission d'entreprises hôtelières familiales. Actuellement, cette transmission est lourdement pénalisée dans la mesure où l'administration fiscale retient la valeur immobilière du bien et non sa valeur économique. On constate ainsi que, dans les zones touristiques, le propriétaire, plutôt que de transmettre son entreprise, vend son bien à la découpe, de sorte que des pans entiers du secteur de l'hôtellerie familiale disparaissent au profit de promoteurs immobiliers qui transforment ces établissements en résidences secondaires. Nous proposons donc, par cet

amendement, que soit étudiée la possibilité de calculer la transmission-cession d'entreprise sur la valeur ajoutée de celle-ci et non plus sur sa valeur foncière.

La France s'enorgueillit d'être le premier pays touristique au monde : si cela est vrai pour le nombre de visiteurs, cela ne l'est plus pour le chiffre d'affaires. Or, l'hôtellerie est absolument indispensable si nous voulons maintenir un niveau d'activité touristique qui nous permette d'être le leader mondial dans ce secteur.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Je suis défavorable à votre amendement, pour deux raisons. Premièrement, il ne faut pas multiplier les demandes de rapport. Deuxièmement, je rappelle que, lors de la transmission d'une entreprise familiale hôtelière, l'immobilier est bien éligible au pacte Dutreil s'il est inscrit à l'actif de la société opérationnelle. En outre, la valeur de l'entreprise familiale hôtelière non cotée prise en compte pour l'exonération Dutreil est, non pas sa valeur foncière, mais, conformément aux règles de droit commun, sa valeur de marché, souvent définie selon la méthode dite « par comparaison ». Avis défavorable.

**M. Vincent Rolland.** Je le regrette. Les hôteliers nous disent que c'est la valeur immobilière qui est retenue par l'administration fiscale. Tout à l'heure, on nous a indiqué que l'objectif était la poursuite de l'activité économique. Or, en l'espèce, l'activité économique cesse, et l'établissement est vendu à la découpe au profit de personnes dont les moyens sont importants. L'objet économique est ainsi complètement dévoyé. Surtout, cela se traduit, pour le territoire concerné, par une importante baisse de recettes et par une diminution du flux touristique.

Dans les territoires touristiques, le foncier est tellement rare que la valorisation est très importante. Si, en plus, l'hôtellerie existante se transforme en résidences secondaires, on aboutit à une augmentation du nombre des « lits froids », ce qui est regrettable pour la pérennité de ces territoires.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Je comprends votre argumentation. Dans le Morvan, par exemple, au cœur de la Bourgogne, l'hôtellerie indépendante éprouve de grandes difficultés à se mettre en conformité avec les normes de sécurité ou d'accessibilité. Ainsi, au moment de la transmission de l'entreprise, il existe un risque important de résidentialisation de ces équipements familiaux. En effet, ceux-ci ne trouvent pas de repreneur, les saisons étant courtes, et la proximité des grands pôles urbains favorise la résidentialisation secondaire ainsi qu'une augmentation plus ou moins forte des prix de l'immobilier – certaines bulles ont pu se développer avec l'arrivée d'une clientèle étrangère, notamment hollandaise et britannique, mais cela est fluctuant.

Encore une fois, telles qu'elles sont prévues dans le projet de loi PACTE, les règles applicables en matière de transmission seront opérationnelles, y compris pour l'hôtellerie familiale, que je défends tout comme vous.

**M. Sébastien Jumel.** Je partage la préoccupation de notre collègue Vincent Rolland : il est important de préserver l'hôtellerie à dimension humaine dans les villes touristiques, car elle est un élément structurant. En revanche, je suis inquiet des mesures envisagées pour compenser la baisse des droits de mutation. En effet, cette compensation bénéficierait aux intercommunalités, et non aux collectivités qui perçoivent les droits de mutation, à savoir les communes et les départements. Or, on sait combien l'équilibre financier de ces collectivités est fragile – je pense aux stations balnéaires.

Je partage l'objectif de maintenir une hôtellerie à dimension humaine, mais les mécanismes fiscaux envisagés me semblent à côté du sujet – mais peut-être ai-je mal compris.

**M. Daniel Fasquelle.** Nous partageons tous la volonté de développer l'attractivité touristique de notre pays pour atteindre l'objectif fixé par le Gouvernement, à savoir l'accueil de 100 millions de visiteurs annuels en France. Mais, en réalité, notre capacité hôtelière ne suit pas. On me répondra que de nouvelles offres sont proposées, notamment sur les plateformes numériques. Mais nous voulons précisément réglementer celles-ci, car le décalage est de plus en plus grand entre, d'une part, l'immense liberté dont jouissent les propriétaires qui louent par l'intermédiaire de ces plateformes et, d'autre part, les hôteliers, qui se voient imposer des contraintes toujours plus fortes. Or, si les petits hôtels ferment dans les territoires touristiques, c'est pour des raisons liées non seulement aux difficultés de transmission, mais aussi aux contraintes qui leur sont imposées. De fait, celui qui souhaite reprendre l'activité devrait réaliser des investissements tels qu'il préfère renoncer, et l'hôtel se transforme alors en appartements. J'ai été, durant dix ans, maire du Touquet-Paris-Plage, où je suis toujours élu, et je constate que les petits hôtels de dix à vingt chambres ferment les uns après les autres.

C'est pourquoi je soutiens la proposition de notre collègue. Vous n'avez pas répondu à la question que soulève son amendement, Monsieur le rapporteur. Nous avons, ce matin, l'occasion de réaliser une véritable avancée et d'envoyer un signal aux propriétaires de ces hôtels qui veulent transmettre leur entreprise, même si cela ne règlera pas tous les problèmes. Nous avons absolument besoin que ces hôtels soient préservés, compte tenu de nos ambitions dans le domaine touristique.

**M. Thierry Benoit.** Je soutiens fortement, au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants, l'initiative de notre collègue Rolland qui, je le rappelle, consiste à demander un rapport au Gouvernement. Il s'agit là de réflexion et de prévision. Au-delà du calcul la fiscalité sur la valeur économique de l'établissement plutôt que sur sa valeur foncière, qui est une véritable question, il y va de la transmission dans le cadre familial.

Non seulement cet amendement ne coûterait pas d'argent, mais il peut nous aider à réfléchir. Nous avons tous la tête dans le guidon ; il est bon de prendre de la hauteur et de tracer des perspectives. J'ai reproché tout à l'heure au Gouvernement de ne pas avoir une vision suffisamment claire de l'organisation

institutionnelle des chambres de commerce et d'industrie dans le pays. Pourquoi se priver d'un rapport qui nous aiderait à anticiper et à nous projeter dans l'avenir ? Le groupe UDI, Agir et Indépendants votera cet amendement, et nous souhaiterions, Monsieur le président, que vous usiez de votre influence auprès des membres de la majorité pour qu'ils le soutiennent également car il s'agit d'un amendement très pertinent, et je félicite son auteur.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Nous soutiendrons également cet amendement. Force est en effet de constater que, malgré tous les dispositifs créés depuis de nombreuses années pour lutter contre ce phénomène, nous ne parvenons pas, hélas ! à enrayer l'augmentation du nombre des « lits froids », notamment dans les stations de montagne. Le rapport demandé par M. Rolland permettrait de réfléchir à un aspect du problème et, peut-être, de trouver des solutions pour sauver au moins l'hôtellerie familiale de montagne.

**M. Richard Ramos.** L'hôtellerie, comme l'agriculture, est confrontée au problème du foncier. En effet, si l'on inclut les murs dans l'exploitation, la transmission devient difficile car le repreneur se trouve dans l'incapacité de rembourser à la fois le foncier et l'exploitation. Un rapport nous aiderait à réfléchir à la manière dont on pourrait dissocier les murs, c'est-à-dire la partie la plus lourde, de l'exploitation, afin de permettre la transmission familiale, faute de quoi celle-ci disparaîtra au profit de la vente à la découpe.

**M. Jean-Bernard Sempastous.** Je sais, pour avoir été maire de Bagnères-de-Bigorre, que le problème évoqué par Mme Battistel est important et ancien. Il ne serait donc pas mauvais d'y réfléchir. C'est pourquoi je souscris également à cette demande de rapport.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Je me réjouis de ce débat, car la question du tourisme m'est chère – c'est un domaine dans lequel je me suis investi en tant qu'élus local, régional et communal – et toutes ces remarques me semblent très pertinentes. La stratégie de développement économique touristique de notre pays est un vaste sujet, qui devrait être abordé de manière globale et approfondie par notre commission, Monsieur le président.

La situation concurrentielle de la France est principalement liée à l'offre d'hébergements. À nous de déterminer les caractéristiques que cette offre doit revêtir pour permettre à la France d'atteindre l'objectif de 100 millions de visiteurs annuels. En tout état de cause, nous ne pouvons pas être concurrentiels si nos investissements – ceux des acteurs privés, j'entends – restent deux fois inférieurs à ceux de nos concurrents directs. Mais beaucoup d'autres éléments pourraient être abordés, notamment la taxe de séjour. Quant à la question des « lits froids », que ce soit en zone de montagne, sur le littoral ou en zone frontalière – où la pression exercée par les travailleurs transfrontaliers est forte –, elle est très importante. Les élus locaux donnent la priorité aux infrastructures routières, aux écoles et au logement, plutôt qu'au développement de l'outil touristique. Or, les infrastructures publiques pourraient maintenir le tourisme frontalier. La

résidentialisation n'est pas uniquement due aux urbains qui achètent des résidences secondaires ; elle concerne également les travailleurs transfrontaliers.

Ces sujets sont importants, et nous aurons l'occasion d'y revenir. Mais, aujourd'hui, nous examinons la question de la transmission. Je ne dirai pas qu'aborder le problème du tourisme sous cet angle, c'est le voir par le petit bout de la lorgnette, car ce serait désobligeant, mais ce n'est qu'un aspect du problème. Dans le cadre du pacte Dutreil, je le répète, ce n'est pas la valeur foncière mais bien la valeur économique, par comparaison, qui est prise en compte. Vous avez donc la réponse à la question que vous posiez, Monsieur Rolland.

**M. le président Roland Lescure.** Je reconnais bien volontiers que, cette année, le tourisme n'a pas été au cœur de nos préoccupations – nous avons d'autres sujets à traiter... –, mais il fait bien partie de nos prérogatives. Je vous propose donc de réfléchir à la manière dont nous pourrions, au début de l'année prochaine, l'aborder de manière globale, et pas uniquement sous l'angle de la fiscalité des transmissions.

Maintenez-vous votre amendement, Monsieur Rolland ?

**M. Vincent Rolland.** Je le maintiens. Chaque année, dans chaque station de ma circonscription, un hôtel ferme pour être transformé en résidence secondaire. C'est un désastre économique annoncé. J'ajoute, à l'intention de M. Jumel, que, dans l'hypothèse où ma proposition serait retenue, les collectivités locales subiraient, bien entendu, un manque à gagner, mais elles s'y retrouveraient très largement grâce aux activités induites par la présence de touristes sur leur territoire. Je crois même que, si on les sollicitait, elles se déclareraient favorables à ma proposition.

*La commission rejette l'amendement.*

#### *Article 29*

### **Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés de missions de service public.**

*La commission est saisie de l'amendement I-CE2 de M. Sébastien Jumel.*

**M. Sébastien Jumel.** Le débat qui a eu lieu suffit à justifier cet amendement. Nous pensons qu'il faut stopper l'asphyxie financière pour préserver le maillage territorial.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Nous nous sommes exprimés sur l'effort de réduction budgétaire demandé aux CCI en 2019. Pour autant, il ne faut pas modifier l'objectif final de réduction de la TFC d'ici 2022. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement I-CE17 du rapporteur pour avis.*

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Cet amendement propose d'augmenter le plafond des contributions des chefs d'entreprise immatriculés au répertoire des métiers collectées par les chambres de métiers et de l'artisanat, et affectées aux conseils de la formation. Les conseils de la formation permettent la montée en compétences des chefs d'entreprise artisanale, notamment dans les domaines de la gestion d'entreprise, du développement commercial, de l'appropriation des technologies numériques. Le fonds des conseils de la formation représente donc un enjeu stratégique pour la survie et le développement de l'outil de travail des artisans.

Ce plafonnement est injuste, dans la mesure où il s'applique à ce seul fonds de formation. L'an dernier, en loi de finances, plusieurs amendements visant à supprimer le plafond ont été rejetés, au motif que ce fonds ne serait pas écrêté. Or, en 2018, avec un produit de 44 957 192 euros – réel 2017 – et un plafond de 39 869 000 euros, près de 5 millions d'euros ont été écrétés et reversés au budget de l'État.

En portant le plafond à 44 957 000 euros, cet amendement vise à sanctuariser l'intégralité de l'effort contributif des artisans à leur formation et à assurer la pérennité de la ressource qui finance leurs droits.

*La commission adopte l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, elle rejette l'amendement I-CE13 de M. Jacques Cattin.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement I-CE9 de Mme Christine Hennion.*

**Mme Christine Hennion.** La taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE), dite « taxe Copé », a été créée en 2009 pour compenser la perte de revenus de France Télévisions causée par la suppression de la publicité sur les chaînes publiques.

Cet amendement vise à en réduire le taux. Présenté à plusieurs reprises ces dernières années, il n'a pas été adopté car il impliquerait de remettre à plat toute la fiscalité des télécoms. Cette taxe n'est pas justifiée, notamment au regard de la concurrence européenne. Par ailleurs, la partie de la taxe affectée à France Télévisions est supprimée, de sorte que l'intégralité de la TOCE sera reversée au budget de l'État. Dans ces conditions, il est proposé d'en réduire d'autant le taux.

**M. Didier Martin, rapporteur.** Vous avez raison, le taux de la TOCE n'est plus lié à la part reversée à France Télévisions, puisque celle-ci a baissé sans que le taux s'en trouve réduit. De surcroît, le présent projet de loi vise à supprimer cette affectation.

Pour autant, il est nécessaire que les opérateurs de communications électroniques continuent à contribuer aux efforts budgétaires publics, à un moment où l'État augmente les crédits relatifs au secteur des communications électroniques et du numérique, qu'il s'agisse des investissements d'avenir, de la subvention versée par l'État à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et du financement du plan « France très haut débit ».

Certes, ramener le taux de 1,3 % à 0,9 % réduirait le montant dû par les opérateurs, mais dans une faible mesure au regard de leur chiffre d'affaires. Avis défavorable.

**Mme Christine Hennion.** Cette taxe est injustifiée, dans la mesure où, dans un marché européen global des télécoms très concurrentiel, elle affaiblit nos entreprises.

Il est nécessaire sans doute de retravailler cet amendement avec le Gouvernement pour parvenir à une dégressivité et à un désengagement progressif.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement I-CE5 de M. Rémi Delatte.*

**M. Rémi Delatte.** Je compte retirer cet amendement et proposer une nouvelle rédaction en séance. Je saisis néanmoins cette occasion pour redire que la baisse de la taxe pour frais de chambre (TFC) est un mauvais coup porté au réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI), qui a déjà largement contribué à l'effort national de redressement des dépenses publiques.

*L'amendement I-CE5 est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement I-CE18 du rapporteur pour avis.*

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** Dans le débat qui a animé notre commission sur les CCI et leur financement, j'ai annoncé les mesures que le Gouvernement comptait prendre pour garantir les activités des CCI des territoires ruraux, voire hyper-ruraux, et pauvres. Pour laisser le temps à la réflexion et aux arbitrages, je retire cet amendement.

**M. Fabien Di Filippo.** Les éléments que vous nous avez donnés sur l'évolution des CCI nous inquiètent, notamment le fait que le poids économique pourrait être un critère pour garantir la représentation : cela va dans le sens des regroupements métropolitains !

Lorsque M. Jumel a évoqué le cas de l'agglomération de Rouen, il lui a été répondu que les services étaient désormais regroupés dans un beau bâtiment tout neuf, au milieu des acteurs, et que tout allait très bien. Mais précisément, les services sont de moins en moins présents du côté de Dieppe.

Ce que nous voulons, c'est voir la représentation territoriale garantie. Si des efforts sont à faire, ils doivent concerner les métropoles. Trop d'antennes, au plus près des acteurs économiques, ont déjà été supprimées. Nous demandons une garantie de proximité, pour des raisons de géographie et d'équité.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis.** J'ai dû mal m'exprimer : lorsque j'ai parlé du poids économique, j'entendais dire qu'il fallait tenir compte de sa faiblesse pour garantir l'équité territoriale, la vitalité du tissu économique dans les zones les moins favorisées et les moins denses en entreprises. L'amendement qui sera présenté par le Gouvernement vise précisément à garantir un service minimum pour ces zones rurales et hyper-rurales. Il s'agit de faire cesser l'hémorragie économique dans certains territoires, de rassembler les atouts et de faire en sorte que les CCI territoriales assurent une présence continue.

**M. Thierry Benoit.** Il ne s'agit pas de distinguer entre chambres de commerces rurales et chambres de commerces hyper-rurales mais bien de s'en tenir à une vision institutionnelle, la présence des chambres de commerce sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin. J'entends que le Gouvernement, en début de législature, expose sa vision, mais nous savons très bien comment cela va se passer à CCI France et comment les rapports de forces s'établiront au détriment des plus faibles. Nous, nous devons dire ce que nous voulons : la présence, l'armature, le rôle, les missions.

*L'amendement est retiré.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 29 modifié.*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **CCI France**

M. Pierre Goguet, président

M. Jérôme Pardigon, directeur des affaires publiques

### **Family Business Network (FBN)**

M. Charles Robinet-Duffo, président directeur général de Henner SAS et membre du bureau de la FBN

### **Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat**

M. Julien Gondard, directeur général adjoint

Mme Valérie Chaumanet, directrice des relations institutionnelles

M. Thierry Bachtanik, directeur de l'appui à l'organisation et aux projets du réseau