



N° 2684

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 mai 2024.

PROPOSITION DE LOI

pour une politique publique de la transmission,

(Renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Nicolas FORISSIER, M. Henri ALFANDARI, Mme Marie-Christine DALLOZ,
M. Pascal LECAMP, Mme Véronique LOUWAGIE, M. Christophe NAEGELEN,
M. Robin REDA, M. Stéphane VIRY,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La transmission familiale d'entreprise est un phénomène économique majeur. À l'heure du réarmement industriel mondial, elle conditionne la souveraineté et l'avenir de notre modèle productif. Elle détermine la détention française d'actifs industriels et commerciaux français, le maintien de centres de décisions dans nos régions et nos villes moyennes, ainsi que la permanence des emplois et des savoir-faire sur l'ensemble du territoire national.

Si la transmission d'entreprise est au cœur de la croissance et de la pérennité du tissu économique de notre pays, elle reste aujourd'hui un « impensé » de nos politiques publiques en la matière.

Cet « angle mort » a profondément endommagé notre tissu économique. Faute d'un cadre légal et fiscal approprié pendant près de 30 ans, la France a perdu près d'un millier de petites et moyennes entreprises (PME) de croissance et d'entreprises de taille intermédiaire (ETI), vendues bien souvent à des groupes étrangers.

Ainsi, alors qu'en 1981, la France comptait le même nombre d'ETI que la République fédérale d'Allemagne, elle en compte aujourd'hui 6 200 contre 13 000 en Allemagne et deux fois moins de PME qu'outre-Rhin.

Cette hémorragie du tissu productif a accéléré la désindustrialisation de notre pays, la plus marquée des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Elle explique également pour partie le décrochage de notre balance commerciale.

Pour faire face à cette situation, des progrès notables ont été réalisés depuis les années 2000.

Afin d'assurer les objectifs d'intérêt général de stabilité de l'actionnariat et de pérennité de l'entreprise, le Pacte Dutreil, mis en place en 2003, constitue le dispositif le plus célèbre en matière de transmission d'entreprise. Cet outil facilite fiscalement la transmission des biens professionnels, avec une exonération de 75 % des droits de mutation à titre gratuit. Les conditions qu'il pose, au travers d'une conservation par l'auteur de la transmission et les bénéficiaires des titres pendant six années ainsi que l'exercice d'une fonction de direction pendant une certaine durée après la transmission, contribuent à stabiliser le capital et la gouvernance

de l'entreprise durant toute cette période. Sanctuarisé par tous les gouvernements depuis plus de 20 ans, il est l'illustration de la stabilité dont manquent cruellement les entrepreneurs qui souhaitent développer leur activité sur notre territoire.

La suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et la création du prélèvement forfaitaire unique (PFU) en 2017 ont également contribué à renforcer la stabilité actionnariale et à alléger le coût de la transmission en France, tout comme les mesures de simplification portées par la loi Pacte en 2019.

Si ces progrès étaient nécessaires, ils restent aujourd'hui très insuffisants au regard des défis qu'il nous reste à relever.

La France se classe bonne dernière des pays de l'Union européenne en matière de transmission familiale, avec 20 % des entreprises qui se transmettent dans un cadre intrafamilial contre 56 % en Allemagne, 70 % en Italie et 83 % en Suède.

Ce retard français s'explique en grande partie par le coût fiscal de la transmission familiale qui reste en fort décalage par rapport à la moyenne européenne : il représente entre 8 et 11 % de la valeur d'une entreprise en France, contre 5 % en moyenne européenne.

Par ailleurs, il existe un déséquilibre en fonction de la nature du donataire : en cas de donation aux salariés, un abattement de 300 000 euros s'applique, à la demande des salariés donataires, sur la valeur des actifs faisant l'objet de la donation. Cet abattement ne s'applique pas en cas de transmission familiale.

Ainsi, malgré les progrès réalisés ces dernières années, le coût élevé de la transmission familiale d'entreprise en France continue à impacter durablement sa compétitivité. Pour preuve, 30 000 entreprises disparaissent chaque année faute de repreneurs, alors qu'en parallèle 750 000 entreprises sont amenées à se transmettre dans les dix prochaines années.

La puissance publique s'est résolument engagée depuis plusieurs années sur le chemin de la réindustrialisation, et plus récemment dans la transformation environnementale de l'économie française.

Toutefois, ces deux objectifs pourront difficilement être atteints si la France peine à fixer durablement son outil industriel sur le territoire national.

Il n’y aura ni réindustrialisation ni transformation environnementale des entreprises si la seule forme de transmission possible est la vente, qui entraîne un risque de délocalisation et épuise les fonds propres de celles-ci, alors que nos PME et ETI sont confrontées à un mur d’investissements colossal pour faire verdier leurs process de production.

La priorité doit ainsi être portée sur la stabilité actionnariale et l’investissement de long terme au regard des retours sur investissements particulièrement longs qu’impose la décarbonation des process de production.

Pour faire face à cette situation, la présente proposition de loi définit une véritable politique publique de la transmission familiale d’entreprise en France et vise à mieux satisfaire les objectifs d’intérêt général de stabilité de l’actionnariat et de pérennité de l’entreprise et de porter la garantie de ces objectifs sur le long terme.

À l’heure où les données sur la transmission familiale d’entreprise manquent cruellement, et pour éclairer les choix du législateur à venir sur la question, un pilotage de cette politique publique, au travers de la réunion une fois par an d’un conseil informel sous l’autorité du Premier ministre, apparaît être une nécessité.

Parce qu’une politique lisible et claire est l’une des conditions de son succès, la présente proposition de loi vise également à sanctuariser les dispositifs existants en réduisant les marges d’interprétation pour assurer leur lisibilité.

Pour que les différents acteurs puissent s’en saisir, l’accent doit également être mis sur la pérennisation des outils actuels en matière de transmission familiale d’entreprise.

Au-delà des mesures de simplification du droit existant, le présent texte ambitionne enfin d’aller plus loin en matière de transmission familiale d’entreprise afin d’opérer un réalignement compétitif de la France sur ses voisins européens, suivant l’esprit du législateur du début des années 2000, animé par la volonté de préserver nos entreprises sur le territoire national et de les voir se développer. Au travers de la création d’un nouveau dispositif, l’objectif est également de rapprocher le coût de la transmission familiale du coût de la transmission par une donation à un salarié.

Aussi, à l’aune de ces convictions, il apparaît que pour être efficiente, la politique publique de la transmission familiale d’entreprise impulsée par

la présente proposition de loi doit reposer sur ces quatre piliers majeurs : piloter, sanctuariser, pérenniser, réaligner.

Ainsi, l'**article 1^{er}** de cette proposition de loi prévoit la réunion une fois par an de l'ensemble des acteurs concernés (représentants des entreprises, experts, élus des chambres consulaires), sous l'autorité du Premier ministre, pour piloter la politique publique de la transmission, assurer le suivi des dispositifs existants en la matière et formuler des propositions pour améliorer son efficacité.

En complément, il est proposé au travers de l'**article 2** la remise d'un rapport annuel contenant les données relatives à l'utilisation du « Pacte Dutreil », ainsi que des données comparatives concernant les dispositifs fiscaux de transmission d'entreprises familiales dans les autres pays européens, montrant les caractéristiques des dispositifs de transmission dans chaque pays, éclairant ainsi la situation de la France par rapport à ses voisins européens. Afin d'assurer la bonne information du législateur, ce rapport est présenté annuellement au Parlement au plus tard le premier mardi d'octobre.

Ce rapport annuel est en partie inspiré de l'article 1^{er} de la proposition de *loi visant à moderniser la transmission d'entreprise*, issue des travaux des sénateurs Claude Nougéin et Michel Vaspart. Les objectifs de ce rapport annuel, qui vise à permettre de combler les lacunes tant décriées en matière de connaissance de la transmission d'entreprise en France, concordent avec les propositions n° 1 et 2 du rapport n° 440 (2016-2017) présenté au nom de la délégation sénatoriale aux entreprises par MM. Claude Nougéin et Michel Vaspart.

Afin de sanctuariser un dispositif nécessaire pour assurer l'avenir de notre modèle productif, l'**article 3** détoure les actifs professionnels concernés par le « Pacte Dutreil » en excluant la possibilité d'exonération si l'auteur de la transmission bénéficie de la jouissance du bien au moment de la transmission.

Le paiement des droits de donation sur les transmissions à titre gratuit (donations ou successions) d'entreprises peut être différé pendant cinq ans à compter de l'exigibilité des droits, et, à l'expiration de ce délai, fractionné sur une période de dix ans.

Le cumul de ces différents dispositifs permet d'alléger sensiblement la pression fiscale liée à une transmission d'entreprise. Certaines transmissions connaissent toutefois des complications liées au paiement de

ce différé / fractionné. Il est proposé au travers de l'**article 4** que l'État puisse prendre en garantie la société qu'il impose.

L'**article 5** instaure une procédure de rescrit spécifique pour l'appréciation du caractère animateur des holdings. Au-delà d'un délai de 3 mois, le silence de l'administration vaut ainsi accord. Cette disposition vise à éviter les revirements de jurisprudence qui peuvent remettre en cause des projets de transmission.

L'**article 6** ambitionne de rendre opérant le mécanisme du fonds de pérennité, créé par la loi Pacte. Les apports de titres de sociétés réalisés par des personnes physiques ou morales à un fonds de pérennité sont, par défaut, soumis aux droits de mutation à titre gratuit au taux de 60 % applicable entre personnes non parentes. La transmission des titres à un fonds de pérennité ne constitue donc pas une véritable donation. Il est ainsi prévu que la transmission de titres à un fonds de pérennité soit uniquement passible d'un droit fixe sous réserve, lorsque les titres de capital ou les parts sociales ne sont pas frappés d'inaliénabilité, que le fonds s'engage à conserver les titres pendant un délai de six ans. Ce dispositif permet ainsi d'assurer l'effectivité de l'objectif d'intérêt général visé par le législateur dans le cadre de la loi Pacte de protéger de manière durable le capital des entreprises pour assurer leur croissance à long terme.

Enfin, pour aligner la France avec ses voisins européens en matière de transmission familiale et pour éviter que des entreprises françaises soient vendues à l'étranger dans les prochaines années, l'**article 7** ouvre un pacte Dutreil sur le très long terme, avec une durée de détention plus stricte en contrepartie d'un abattement plus important.

Ce nouveau dispositif, qui vise à mieux satisfaire l'objectif d'intérêt général de stabilité de l'actionnariat et de pérennité de l'entreprise en prenant en compte les enjeux de long terme, a également vocation à réaligner les intérêts des actionnaires familiaux avec ceux des actionnaires salariés en faisant baisser mécaniquement le coût de la donation à un tiers. Il tend enfin à mieux satisfaire les objectifs d'intérêt général visés par le pacte Dutreil.

L'**article 8** gage la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① La loi prévoit l'instauration d'une rencontre annuelle, dénommée rencontre nationale de la transmission d'entreprises, placée sous l'autorité du Premier ministre.
- ② La rencontre mentionnée au premier alinéa éclaire et conseille les pouvoirs publics sur la situation de la transmission d'entreprise en France, aux niveaux national et territorial. Elle peut proposer des actions, de dimension nationale ou européenne, visant à soutenir le développement de la transmission d'entreprise. Elle peut soumettre des avis argumentés et des propositions relatifs à l'efficacité des dispositifs existants en matière de transmission d'entreprise, ainsi qu'à l'impact des politiques publiques sur la transmission.
- ③ Lors de la rencontre nationale de la transmission d'entreprises, les membres peuvent être consultés sur des projets de texte législatif ou réglementaire, susceptibles d'avoir un impact sur la transmission d'entreprise.
- ④ La composition et le fonctionnement de la rencontre nationale de la transmission d'entreprises sont fixés par décret.
- ⑤ Les fonctions des membres de la rencontre nationale sont exercées à titre bénévole.

Article 2

Le Gouvernement présente au plus tard le premier mardi d'octobre un rapport annuel concernant l'utilisation des articles 787 B et 787 C du code général des impôts, indiquant notamment le nombre de bénéficiaires ayant revendiqué le dispositif, le montant total des avantages fiscaux ayant été appliqués au titre de l'exonération partielle et le cas échéant de la réduction de droits, le pourcentage de transmission entre vifs et celui par décès, l'âge moyen des donateurs s'agissant des transmissions entre vifs, ainsi que des données comparatives concernant les dispositifs fiscaux de transmission d'entreprises familiales dans les autres pays européens, montrant les caractéristiques des dispositifs de transmission dans chaque pays, éclairant ainsi la situation de la France par rapport à ses voisins européens.

Article 3

- ① Après le deuxième alinéa du *h* de l'article 787 B du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Lorsque le donateur ou le défunt se réserve la jouissance pour lui-même ou l'un de ses présomptifs héritiers, de biens ou droits mobiliers ou immobiliers figurant à l'actif de la société dont les parts ou actions font l'objet de l'engagement collectif prévu au *a*, l'exonération partielle ne s'applique pas à hauteur de la fraction de ces parts ou actions, que représente la valeur vénale desdits biens par rapport à celle de l'actif brut total de la société ».

Article 4

- ① I. – L'article 1717 du code général des impôts est complété par un II ainsi rédigé :
- ② « II. – Le paiement des droits de mutation à titre gratuit peut être différé pendant cinq ans à compter de la date d'exigibilité des droits et, à l'expiration de ce délai, fractionné pendant dix ans lorsque les mutations portent :
- ③ « 1° Sur l'ensemble des biens meubles et immeubles, corporels ou incorporels affectés à l'exploitation d'une entreprise individuelle ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale et exploitée par le donateur ou le défunt ;
- ④ « 2° Sur les parts sociales ou les actions d'une société ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, ou une activité de holding animatrice, au sens du dernier alinéa du B du 1 *quater* de l'article 150-0 D, à condition que le bénéficiaire reçoive au moins 5 % du capital social.
- ⑤ « 3° Sur les parts ou les actions d'une société détenant directement ou indirectement des participations dans une société ayant l'une quelconque des activités visées au *b*) du paragraphe II de l'article 1717 du code général des impôts. Dans ce cas, le paiement différé et fractionné visé au II du même article ne s'applique qu'à la fraction des droits de mutation à titre gratuit correspondant à la proportion de la valeur vénale de l'actif brut de la société dont les parts ou actions sont transmises, représentative de ces participations. »

- ⑥ II. – Le I s’applique à compter du 1^{er} janvier 2025.

Article 5

- ① Après le 9^o *bis* de l’article L. 80 B du livre des procédures fiscales, il est inséré un 9^o *ter* ainsi rédigé :
- ② « 9^o *ter* Lorsque l’administration n’a pas répondu de manière motivée dans un délai de trois mois à un contribuable de bonne foi qui a demandé, à partir d’une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, si une société exerce une activité de holding animatrice au sens du dernier alinéa du B du 1^o *quater* de l’article 150-0 D du code général des impôts, le cas échéant à titre prépondérant.
- ③ « Un décret en Conseil d’État précise les modalités d’application du présent 9^o *ter*, notamment les documents et informations qui doivent être fournis aux services en charge de l’instruction de telles demandes. »

Article 6

- ① I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1^o Le 12^o *quater* de la section IX du chapitre IV du titre IV de la première partie du livre I^{er} est complété par un article 1133 *quinquies* ainsi rédigé :
- ③ « Art. 1133 *quinquies*. – I. – Les actes constatant l’apport gratuit et irrévocable à un fonds de pérennité de titres de capital ou de parts sociales d’une ou de plusieurs sociétés exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, ou détenant directement ou indirectement des participations dans une ou plusieurs sociétés exerçant une telle activité, réalisé par un ou plusieurs fondateurs dans les conditions prévues par l’article 177 de la loi n^o 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, sont soumis à un droit fixe de 125 euros.
- ④ « II. – Lorsque le fonds de pérennité contrôle la ou les sociétés mentionnées au I de l’article 177 de la loi n^o 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, le I du présent article s’applique aux titres de capital ou aux parts sociales correspondant à la fraction du capital social nécessaire à l’exercice de ce contrôle.

- ⑤ « III. – Lorsque le fonds de pérennité contrôle la ou les sociétés mentionnées au I de l'article 177 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, le I du présent article s'applique aux titres de capital ou aux parts sociales correspondant à la fraction du capital social qui n'est pas nécessaire à l'exercice de ce contrôle lorsque les conditions suivantes sont remplies :
- ⑥ « 1° L'apporteur ou le testateur a décidé, en application du deuxième alinéa du IV de l'article 177 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 précitée, que ces titres de capital ou ces parts sociales ne sont pas frappés d'inaliénabilité ;
- ⑦ « 2° Le fonds de pérennité prend l'engagement de conserver les titres ou les parts qui lui sont apportés pendant un délai de six ans. »
- ⑧ 2° À la fin du premier alinéa de l'article 787 B, les mots : « , entre vifs ou, en pleine propriété, à un fonds de pérennité mentionné à l'article 177 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises » sont remplacés par les mots : « ou entre vifs ».
- ⑨ III. – Le présent article s'applique aux apports effectués à un fonds de pérennité à compter du 1^{er} janvier 2025.

Article 7

- ① I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article 787 C, il est inséré un article 787 D ainsi rédigé :
- ③ « *Art. 787 D. – I. – Les parts ou actions mentionnées à l'article 787 B, bénéficient, en sus de l'exonération de 75 % prévue audit article, d'une exonération de droit de mutation à titre gratuit, à concurrence de 15 %, si les conditions suivantes sont réunies :*
- ④ « 1° L'ensemble des conditions prévues à l'article 787 B sont respectées jusqu'à leur terme ;
- ⑤ « 2° Et qu'en outre, chacun des héritiers, donataires ou légataires a pris l'engagement dans la déclaration de succession ou l'acte de donation, pour lui et ses ayants cause à titre gratuit, de conserver les parts ou les actions transmis, pendant une durée de quatre ans à compter de la date d'expiration du délai visé au c de l'article 787 B ;

- ⑥ « 3° En cas de non-respect de la condition prévue au 2° par suite d'un apport, d'une fusion ou d'une scission au sens de l'article 817 A, d'une augmentation de capital ou d'une offre publique d'échange préalable à une fusion ou une scission dès lors que cette fusion ou cette scission est opérée dans l'année qui suit la clôture de l'offre publique d'échange, l'exonération partielle prévue au *a* du I, n'est pas remise en cause si les titres remis en contrepartie de ces opérations sont conservés par le signataire de l'engagement prévue au *c* du I jusqu'à terme. De même, cette exonération n'est pas non plus remise en cause lorsque la condition prévue au *c* du I n'est pas respectée par suite d'une annulation des titres pour cause de pertes ou de liquidation judiciaire ;
- ⑦ « En cas de non-respect de la condition prévue au *c* du présent I, par suite d'une donation, l'exonération partielle accordée au titre de la mutation à titre gratuit n'est pas remise en cause, à condition que le ou les donataires soient le ou les descendants du donateur et que le ou les donataires poursuivent l'engagement prévu au *c*) du I. jusqu'à son terme.
- ⑧ « II. – Les biens visés à l'article 787 C du présent code, bénéficient, en sus de l'exonération de 75 % prévue audit article, d'une exonération de droit de mutation à titre gratuit, à concurrence de 15 %, si les conditions suivantes sont réunies :
- ⑨ « 1° L'ensemble des conditions prévues à l'article 787 C sont respectées jusqu'à leur terme ;
- ⑩ « 2° Et qu'en outre, chacun des héritiers, donataires ou légataires a pris l'engagement dans la déclaration de succession ou l'acte de donation, pour lui et ses ayants cause à titre gratuit, de conserver l'ensemble des biens affectés à l'exploitation de l'entreprise pendant une durée de quatre ans à compter de la date d'expiration du délai visé au *b* de l'article 787 C ;
- ⑪ En cas de non-respect de la condition prévue au 2° du présent II, par suite d'une donation, l'exonération partielle accordée au titre de la mutation à titre gratuit n'est pas remise en cause, à condition que le ou les donataires soient le ou les descendants du donateur et que le ou les donataires poursuivent l'engagement prévu au *c* du II jusqu'à son terme. »
- ⑫ 2° L'article 790 est complété par un III ainsi rédigé :
- ⑬ « III. – Les réductions prévues aux I et II, ne sont pas applicables lorsque les donations bénéficient de l'exonération partielle prévue à l'article 787 D ».

- ⑭ II. – Le I s’applique à compter du 1^{er} janvier 2025.

Article 8

La perte de recettes pour l’État est compensée, à due concurrence, par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.