

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

11<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du mardi 25 janvier 1994**

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

### 1. Procès-verbal (p. 488).

### 2. Droit de vote aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union. – Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 488).

Discussion générale : MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois ; Henri Bangou, Guy Allouche, François Collet.

Clôture de la discussion générale.

Article 2 (p. 493)

Amendement n° 1 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Guy Allouche. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 494)

Amendements identiques n° 2 de la commission et 6 de M. Claude Estier. – MM. le rapporteur, Guy Allouche, le ministre d'Etat. – Retrait de l'amendement n° 6 ; adoption de l'amendement n° 2.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 3 (p. 495)

Amendement n° 5 de M. Henri Bangou. – MM. Henri Bangou, le rapporteur, le ministre d'Etat, Jacques Larché, président de la commission des lois ; Guy Allouche, François Collet, Robert Vizet, Rodolphe Désiré. – Rejet.

Article 4 (p. 497)

Amendements identiques n° 3 de la commission et 7 de M. Claude Estier. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, François Collet, Guy Allouche, Jacques Habert. – Retrait de l'amendement n° 7 ; adoption de l'amendement n° 3.

Adoption de l'article modifié.

Article 6. – Adoption (p. 498)

Intitulé du projet de loi (p. 498)

Amendement n° 4 de la commission. – MM. le rapporteur, Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. – Adoption de l'amendement modifiant l'intitulé.

Vote sur l'ensemble (p. 499)

MM. Emmanuel Hamel, Jacques Habert, Robert Vizet, Guy Allouche, François Collet, Ernest Cartigny.

Adoption du projet de loi.

*Suspension et reprise de la séance (p. 500)*

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

### 3. Rappel au règlement (p. 500).

MM. Gérard Delfau, le président.

### 4. Initiative et entreprise individuelle. – Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 501).

Discussion générale : MM. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat ; Jean-Jacques Robert, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Michel Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois ; René Tréguët, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Louis Souver, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; Philippe Marini, Robert Pagès, Pierre Vallon, Robert Laucournet, Georges Mouly, Jean-Paul Emin.

*Suspension et reprise de la séance (p. 523)*

## PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

M. le président.

Discussion générale (*suite*) : MM. Jacques de Menou, Gérard Delfau, Ernest Cartigny, Jean Boyer, Camille Cabana, Pierre Laffitte.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

Article additionnel avant le titre I<sup>er</sup> (p. 536)

Demande de réserve (p. 536)

Demande de réserve de l'amendement n° 1 rectifié. – MM. le rapporteur, le ministre. – La réserve est ordonnée.

Article 1<sup>er</sup> (p. 536)

Amendement n° 2 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 3 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 537)

Amendement n° 4 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 5 rectifié de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 78 de M. Robert Pagès. – MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements identiques n° 106 de M. Robert Laucournet et 132 rectifié de M. Jacques Braconnier. – MM. Robert Laucournet, Jacques Braconnier, le rapporteur, le ministre, Philippe Marini, Gérard Delfau, Etienne Dailly. – Retrait de l'amendement n° 132 rectifié et reprise de cet amendement par M. Etienne Dailly ; rejet des deux amendements n° 106 et 132 rectifié *bis*.

Adoption de l'article modifié.

## Article 3 (p. 542)

Amendements n° 6 rectifié de la commission et 141 rectifié de M. Etienne Dailly. - MM. le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly. - Retrait de l'amendement n° 6 rectifié ; rejet de l'amendement n° 141 rectifié.

Adoption de l'article.

## Article 4 (p. 544)

Amendements identiques n° 105 rectifié de M. Louis Althapé et 142 de M. Etienne Dailly. - MM. Alain Plucher, Etienne Dailly, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 105 rectifié ; rejet de l'amendement n° 142.

Amendement n° 7 de la commission et sous-amendement n° 171 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 168 du Gouvernement. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Article additionnel après l'article 4 (p. 547)

Amendement n° 73 de M. Xavier de Villepin. - MM. Alain Lambert, le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly, Philippe Marini, Gérard Delfau. - Retrait de l'amendement n° 73 et reprise de cet amendement par M. Etienne Dailly ; rejet de l'amendement n° 73 rectifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. **Transmission de projets de loi** (p. 548).
6. **Dépôt d'une proposition d'acte communautaire** (p. 549).
7. **Dépôt d'un rapport** (p. 549).
8. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 549).
9. **Ordre du jour** (p. 549).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## DROIT DE VOTE AUX ÉLECTIONS AU PARLEMENT EUROPÉEN POUR LES CITOYENS DE L'UNION

### Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi (loi n° 257, 1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen. [Rapport n° 258 (1993-1994).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, pour ouvrir le débat en deuxième lecture sur le projet de loi relatif au droit de vote et d'éligibilité des étrangers communautaires aux élections européennes, je serai bref.

Il n'est pas nécessaire en effet de rappeler l'économie du texte. Le rapporteur de votre commission des lois, M. Fauchon, s'est livré à une analyse détaillée, en première lecture, tant des dispositions du projet de loi que de celles de la directive qui doit être transposée dans notre droit interne. Il n'y a donc rien à ajouter au rapport écrit présenté par M. Fauchon en vue de votre séance du 12 janvier dernier, éclairé par les observations et les précisions qu'il a ce jour-là apportées oralement.

Dans ces conditions, mon propos se limitera à exposer au Sénat la position du Gouvernement à l'égard des modifications apportées au texte par l'Assemblée nationale, en première lecture, lors de sa séance du 19 janvier 1994.

Ces modifications portent principalement sur trois points que je vais successivement commenter.

Le premier point concerne l'intitulé du projet de loi. Il apparaît ainsi *a priori* de caractère formel, mais il n'est pas dépourvu de portée.

L'intitulé initial du texte du Gouvernement ne se caractérisait pas par sa simplicité; mais il n'est pas douteux qu'il a été encore sensiblement alourdi par le Sénat en première lecture.

L'Assemblée nationale a souhaité un intitulé plus clair et plus bref, rejoignant d'ailleurs en cela la préoccupation de meilleure lisibilité qui avait guidé votre commission des lois et qui avait été partagée par la Haute Assemblée le 12 janvier.

Toutefois, aussi bien l'intitulé retenu par le Gouvernement que celui qui a été voté par le Sénat faisaient explicitement mention du fait que le projet de loi en discussion avait pour objet la mise en œuvre de la directive du 6 décembre 1993. Ils se conformaient de la sorte aux prescriptions du second alinéa de l'article 17 de cette directive, aux termes de laquelle, lorsque les Etats membres adoptent les dispositions nécessaires pour transposer dans leur droit interne le contenu de la directive, ces dispositions « contiennent une référence » à ladite directive ou « sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle ».

Or, comme une telle référence ne figure nulle part dans le corps du projet de loi, il n'en est plus fait mention explicite si elle disparaît de son intitulé lui-même.

Le Gouvernement n'en a pas moins suivi l'Assemblée nationale sur ce point, car il a considéré qu'un titre trop long et trop complexe allait à l'encontre du but recherché par la directive. Il convient en effet de faire en sorte que l'objet de la loi soit parfaitement compris, notamment par les étrangers communautaires, qui sont concernés au premier chef par les mesures qu'elle contient.

Au demeurant, rien n'interdira de prévoir, quand la loi sera publiée au *Journal officiel*, une note sous forme de renvoi pour préciser expressément que ladite loi est prise pour la mise en œuvre de la directive du 6 décembre 1993. Ainsi sera formellement respectée la prescription de l'article 17 de la directive dont je viens de rappeler le sens.

Le deuxième point qui mérite d'être commenté est la notion de résidence qui fonde le droit des étrangers communautaires à se faire inscrire sur une liste électorale complémentaire.

A ce sujet, j'ai déjà exprimé précisément devant le Sénat quelle était l'analyse du Gouvernement. Je me contenterai donc de la résumer.

Ni le traité ni la directive ne donnent une définition de la notion de résidence. C'est de propos délibéré, puisque cette définition peut varier selon les Etats. Or, le traité comme la directive n'ont pas entendu toucher au droit électoral propre à chaque Etat, ainsi qu'il est explicitement mentionné dans le cinquième considérant précédant la directive, qui est ainsi libellé :

« Considérant que l'application de l'article 8 B, paragraphe 2, ne suppose pas une harmonisation des régimes électoraux des Etats membres, et que, de surcroît, pour tenir compte du principe de proportionnalité prévu à

l'article 3... du traité instituant la Communauté européenne, le contenu de la législation communautaire en la matière ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visé à l'article 8 B, paragraphe 2 ; ».

Il s'ensuit que la définition de la résidence applicable en l'espèce est celle qui s'applique aux nationaux français. Elle résulte clairement de la jurisprudence de la Cour de cassation : en matière d'inscription sur les listes électorales, la résidence s'entend de celle qui revêt un caractère à la fois actuel, effectif et continu, ce qui exclut ce qu'il est convenu d'appeler les « résidents secondaires ».

Dans ces conditions, un étranger communautaire qui ne disposerait en France que d'une résidence secondaire ne peut bénéficier des dispositions légales réservées aux communaux « résidant sur le territoire français » aux termes de l'article 2-1 ajouté à la loi du 7 juillet 1977 par l'article 2 du projet de loi.

En revanche, celui qui possède une résidence en France, au sens de notre droit, doit jouir des mêmes avantages que les Français.

Un Français domicilié ou résidant dans une commune et inscrit depuis cinq ans au moins au rôle d'une contribution directe dans une autre commune a le choix de sa commune d'inscription.

Il doit en être de même pour l'étranger communautaire, sous peine de violer les dispositions du traité et de la directive qui imposent de lui accorder le droit de vote dans les mêmes conditions que celles qui sont accordées aux Français.

Je souligne, en outre, qu'une telle discrimination serait susceptible de fonder un recours devant le Conseil constitutionnel s'appuyant sur l'article 55 de la Constitution, lequel dispose que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont une autorité supérieure à celle des lois ».

Telles sont les raisons qui ont conduit le Gouvernement à s'opposer aux amendements déposés tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale tendant à exclure les étrangers communaux du bénéfice du troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral.

En revanche, le Gouvernement a pu accepter un amendement de repli de la commission des lois de l'Assemblée nationale mentionnant que les dispositions du troisième alinéa du même article L. 11 ne sont applicables qu'aux étrangers communaux dont la résidence en France « présente un caractère continu », cette formulation n'ayant d'autre effet que de rappeler, dans un but en quelque sorte pédagogique, la définition de la résidence en droit électoral français.

Le troisième point que je souhaite aborder porte sur la rédaction de l'article 4 du projet de loi, qui concerne le droit d'éligibilité des étrangers communaux.

Le texte du Gouvernement, que le Sénat a adopté en première lecture, prévoyait que le droit d'éligibilité était reconnu à tous les étrangers communaux âgés de vingt-trois ans accomplis et jouissant de leurs droits civiques, même si ces étrangers ne résidaient pas en France.

A cet égard, la position du Gouvernement et du Sénat était plus libérale que la directive, à l'instar de celle qui a été adoptée par plusieurs autres Etats de la Communauté, l'Irlande et l'Italie notamment.

En revanche, le Gouvernement ne pouvait souscrire à la proposition de la commission des lois de l'Assemblée nationale restreignant ce droit aux seuls étrangers communaux inscrits sur une liste électorale complémentaire.

En effet, le Français non inscrit sur une liste électorale peut être candidat dès lors qu'il a vingt-trois ans révolus et qu'il jouit de ses droits civiques. Il doit en être de même, *mutatis mutandis*, pour l'étranger communautaire. A défaut, nous introduirions, là encore, une discrimination entre les Français et les autres citoyens de l'Union européenne, au mépris des prescriptions du traité et de la directive, qui imposent la reconnaissance du droit d'éligibilité des citoyens de l'Union dans les mêmes conditions que pour les ressortissants de l'Etat de résidence.

Le Gouvernement s'est cependant rallié à une proposition de l'Assemblée nationale consistant à ne reconnaître le droit d'éligibilité qu'aux étrangers communaux résidant en France, ce qui reste conforme et au traité et à la directive.

C'est finalement sur ce troisième point seulement que l'Assemblée nationale a apporté une modification de fond au texte adopté par le Sénat en première lecture.

Les autres amendements adoptés par l'Assemblée nationale n'ont qu'une portée rédactionnelle ou ont eu pour origine le souci d'établir une distinction plus rigoureuse entre les matières de nature réglementaire et celles de nature législative, ce qui est le cas de la suppression de la référence à l'Institut national de la statistique et des études économiques dans les articles 2-5 et 2-6 introduits dans la loi du 7 juillet 1977. A ce titre, ils n'appellent pas de commentaires particuliers.

Je conclurai en formant le vœu que le Sénat ne remette pas en cause l'équilibre ainsi obtenu, de telle sorte que ce texte puisse entrer en vigueur dans des délais compatibles avec l'article 17 de la directive, qui nous prescrit de mettre en œuvre avant le 1<sup>er</sup> février les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour transposer dans notre droit le contenu de ce texte. (*M. le rapporteur applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, nous voici donc de nouveau confrontés à ce texte qui, comme l'a dit M. le ministre d'Etat, ne pose plus maintenant, de retour de l'Assemblée nationale, qu'un petit nombre de problèmes, centrés sur la notion de résidence.

J'indiquerai pour mémoire qu'à l'Assemblée nationale c'est une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, déposée par M. de Villiers, qui a occupé la plus grande partie du débat.

Une motion identique n'avait pas été soutenue au Sénat, car nous savions, dans notre sagesse, qu'il s'agissait pour le Gouvernement d'appliquer une disposition du traité de Maastricht, ratifié par tous les signataires et donc entré en vigueur. La marge de discussion était, en conséquence, étroite.

Je ne reprendrai pas le débat, si ce n'est pour relever au passage que M. de Villiers a cru pouvoir contester la démarche européenne actuelle, celle du traité de Maastricht, au nom de l'idéal de l'Europe des nations.

Je regrette de ne pas être député, car j'aurais pu lui signaler - il est peut-être trop jeune pour le savoir - que l'Europe des nations, c'est, en réalité, pour le passé, l'Europe des guerres mondiales et, pour le présent, l'Europe de l'impuissance face au drame de Sarajevo.

Evoquant le conflit dans l'ex-Yougoslavie la semaine dernière, je disais les scrupules de certains à parler de citoyenneté européenne dans un tel contexte. Cependant, convenons-en, si ce drame existe et si les Européens sont

impuissants à le faire cesser, ce n'est pas le fait des institutions européennes, qui n'ont ni les moyens ni les pouvoirs d'intervenir. Non, il faut y voir la preuve de l'impuissance et de la rivalité des nations. Mais je n'en dirai pas plus, ce n'est pas le thème de notre débat !

L'Assemblée nationale, après avoir rejeté cette exception d'irrecevabilité, a adopté un certain nombre de modifications rédactionnelles qui ne font pas problème ; nous n'aurons qu'à les mentionner au passage, le cas échéant.

Restent cependant, comme l'a dit M. le ministre d'Etat, deux difficultés liées à la notion de résidence, qui, je le rappelle, figure dans le traité de Maastricht. Il s'agissait, à l'origine, de permettre à des ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne de voter en France. Or, c'est la qualité de résident qui fonde, selon le traité, à la fois le droit à l'électorat et à l'éligibilité ou, selon le projet du Gouvernement, seulement l'électorat.

Il demeure donc bien au départ une sorte de discrimination puisqu'une condition préalable doit être remplie.

Il faut ensuite que l'étranger résidant en France s'inscrive sur une liste électorale. C'est là que l'article L. 11 du code électoral intervient, puisqu'il prévoit, je le rappelle, deux hypothèses : d'une part, celle du domicile ou de l'habitation depuis six mois et, d'autre part, celle du lieu d'imposition locale. Je préfère cette formule à l'expression « lieu de résidence secondaire », parce que l'on peut être imposé localement pendant cinq ans au titre d'une résidence secondaire, sans doute, mais aussi éventuellement pour d'autres raisons qui n'ont rien à voir avec la notion de résidence secondaire.

**M. Lucien Neuwirth.** Pour un garage, par exemple !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je rappelle - c'est un simple rappel et je ne souhaite pas rouvrir le débat - que la commission des lois voulait éviter une distorsion entre le lieu de résidence en France, qui permet d'être électeur, et le lieu de l'imposition, qui autoriserait l'inscription sur la liste électorale dans le cas où cette imposition ne correspondrait qu'à une résidence fiscale. En effet, puisque c'est la résidence qui autorise un étranger à voter en France, la commission des lois estimait que cet étranger devait voter sur son lieu de résidence, et ce pour respecter l'esprit du traité.

Le Gouvernement a considéré qu'on risquait d'entrer là dans la voie d'une discrimination susceptible de mettre en cause la régularité de l'ensemble de notre texte. Il s'est donc opposé à l'amendement du Sénat et un scrutin public lui a permis de l'emporter.

L'Assemblée nationale a repris, purement et simplement, notre proposition. Le Gouvernement, fidèle à lui-même, s'y est de nouveau opposé et un scrutin public a été demandé par le groupe socialiste de l'Assemblée nationale. L'amendement de la commission, qui était repris du nôtre, a été de nouveau écarté. C'est alors que M. Fauton a déposé un amendement de repli, qui a été accepté par le Gouvernement.

Cette nouvelle rédaction constitue, à nos yeux, un progrès. Nous souhaitons, nous, exclure l'application du troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral ; une telle exclusion n'avait pas été acceptée. M. Fauton a proposé, lui, la rédaction suivante : « Toutefois, le troisième alinéa de l'article L. 11 n'est applicable aux personnes visées à l'article 2-1 du présent texte que si leur résidence en France a un caractère continu. »

Quelle est, eu égard à ces éléments, la position de la commission des lois, mes chers collègues ?

La commission renonce à poursuivre le combat concernant ce que j'ai appelé la distorsion entre le lieu de la résidence et le lieu où peut s'exercer le droit de vote. Ayant été battue dans les deux assemblées, elle n'insiste pas !

Je me permets cependant de rappeler, monsieur le ministre d'Etat, que M. Romani, à la suite d'une intervention du président de la commission, avait bien voulu reconnaître que ce que nous disions là était vrai pour les élections européennes, mais ne s'imposerait pas nécessairement pour les élections municipales.

Or, notre préoccupation était d'éviter cette distorsion moins pour les élections européennes, où elle n'est pas lourde de conséquences puisqu'il n'y a qu'une seule liste nationale, que pour les élections municipales. Nous reprendrons donc ce débat le moment venu, forts de la confirmation qui nous a été donnée par le Gouvernement.

Toutefois, si la solution proposée par l'Assemblée nationale constitue sans doute un progrès, ce dernier nous paraît insuffisant. En réalité, il risque de créer deux catégories de résidents : ceux qui, aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 11, ont un domicile ou une habitation de six mois et ceux qui, aux termes du troisième alinéa de ce même article, ont un domicile fiscal et de qui on exigera une résidence continue.

Qu'est-ce qu'une résidence continue ? M. Mazeaud lui-même, à l'Assemblée nationale, a émis des doutes sur cette expression. En effet, ce n'est pas l'expression de la jurisprudence, qui retient, comme condition, une résidence « actuelle, effective et continue ».

Ce texte, qui a été adopté avec l'accord du Gouvernement, ne nous paraît donc pas satisfaisant et, de surcroît, nous craignons qu'il ne complique la tâche des maires, qui auront la responsabilité d'établir les listes électorales. À quelle notion devront-ils se référer, en effet, pour inscrire sur la liste électorale un étranger, les conditions de résidence étant si peu clairement définies ?

Nous proposons donc une nouvelle rédaction, qui correspond aux intentions communes des trois parties : Gouvernement, Assemblée nationale et Sénat.

L'étranger devra répondre aux critères habituellement retenus en France pour apprécier cette notion de résidence - ce sont les critères du deuxième alinéa de l'article L. 11 - à savoir le domicile réel ou l'habitation depuis six mois. Les maires savent comment appliquer ce texte, ils peuvent se référer à une circulaire ainsi qu'à la jurisprudence.

Nous avons donc déposé, pour que les choses soient claires, un amendement à l'article 1<sup>er</sup>, qui pose le principe de l'électorat et de l'accès à l'électorat, prévoyant que « les personnes visées à cet article 1<sup>er</sup> sont considérées comme résidant en France si elles y ont leur résidence au sens du deuxième alinéa de l'article L. 11 du code électoral ». Ainsi, nous renverrons non pas implicitement mais expressément à notre législation, à notre réglementation et à notre jurisprudence nationales.

Cette solution me semble parfaitement conforme à nos intentions comme aux vôtres, monsieur le ministre d'Etat, ainsi qu'à l'intérêt des élus locaux qui devront appliquer ce texte.

La seconde difficulté est la question de l'éligibilité.

Vous l'avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat, votre texte se voulait plus libéral que la directive.

En effet, être moins libéral, c'est-à-dire exiger une condition de résidence de la part de personnes qui s'inscrivent sur des listes électorales et qui revendiquent l'éligi-

bilité, serait aller au-delà de ce que nous imposons à nos nationaux.

Donc, dans un souci de respect du principe de non-discrimination et au nom d'un libéralisme dont on ne peut que se féliciter, vous aviez proposé de ne pas exiger de condition de résidence pour l'éligibilité aux élections européennes.

La solution était assez sage, ne présentait pas d'inconvénient et, en tout état de cause, les cas de listes comportant des candidats étrangers communautaires auraient été assez rares.

Au surplus, il ne pourrait s'agir que de personnalités de qualité, ayant une notoriété européenne et une notoriété positive. On ne voit pas, en effet, pourquoi on inscrirait sur une liste un candidat qui aurait mauvaise réputation !

Cette solution ne pouvait donc présenter que des avantages. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement tendant à revenir à votre texte initial, monsieur le ministre d'Etat, en supprimant la condition de résidence pour l'éligibilité.

On a mis en avant à l'Assemblée nationale peut-être - le fera-t-on aussi ici - le principe de réciprocité. Je comprends l'argument quand il s'agit de prestations économiques et financières, encore qu'il ne faudrait pas que cela devienne un tic, au risque, sinon, de vider de son sens la notion de communauté. Mais nous ne sommes pas dans un tel domaine : nous traitons ici de politique, et je considère que c'est un avantage que de proposer aux suffrages des Français, qui, après tout, seront libres d'apprécier, des noms de personnalités européennes de prestige ayant des qualités et des mérites exceptionnels. Si l'on demandait au commandant Cousteau de figurer sur une liste italienne ou allemande, ce serait un avantage non pas pour la France, mais pour la liste en question !

On est donc dans une tout autre matière, où la réciprocité n'a pas lieu d'être exigée. Il se peut que la France soit plus libérale que d'autre, que, mieux que d'autres et avant d'autres, elle parle un langage plus libéral, plus universel. Elle ne ferait en cela que suivre sa tradition.

Sous réserve de ces observations et des amendements qu'elle vous soumettra, la commission des lois, vous propose, mes chers collègues, d'adopter ce projet de loi. *(Applaudissements sur les travées du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE. - M. Guy Allouche applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Bangou.

**M. Henri Bangou.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, avant d'aborder l'essentiel de mon propos concernant ce projet de loi relatif à l'exercice, par les citoyens de l'Union européenne, du droit de vote aux élections européennes, j'aimerais évoquer quelques anomalies concernant mon département ultramarin, anomalies qui pourraient être considérées comme des anecdotes.

Un pêcheur de mon archipel, réputé se trouver dans les eaux territoriales de la Dominique, telles qu'elles résultent d'accords passés d'Etat à Etat entre le gouvernement de cette île et la Communauté économique européenne, se retrouve dans les geôles dominicaines sans être en mesure de dire à quel moment et avec quelle autorité locale ont été déterminées les eaux dans lesquelles il est, lui, autorisé à pêcher.

Par ailleurs, un voyageur guadeloupéen foulant le sol de la Dominique risque de se voir confisquer son savon de toilette en vertu de la *negative list* protégeant l'industrie du savon de cette île. En revanche, sur les quais de

Pointe-à-Pitre, sont débarquées quotidiennement des tonnes de marchandises, notamment des fruits et légumes, dont la vente diminuera d'autant le revenu de nos maraîchers compromettant ainsi les efforts accomplis par les assemblées locales pour favoriser une politique d'autosuffisance en matière de fruits et légumes.

Autre fait qui défie le bon sens, et que je suis heureux d'évoquer devant vous, monsieur le ministre d'Etat : voilà peu, un trafiquant de drogue dominicain purgeant une peine de prison en Guadeloupe s'évade ; il se retrouve dans son pays d'origine douze heures après et, n'ayant commis, explique le chef de la police de cette île, aucun délit à la Dominique, il y vit en toute liberté, et cela en raison de l'absence de convention d'extradition avec l'interlocuteur de son gouvernement, l'Etat français.

Je pourrais poursuivre encore longtemps l'évocation de faits surprenants illustrant l'incongruité des situations subies par une collectivité maintenue en dehors des négociations et des décisions qui règlent ses rapports avec d'autres collectivités, même lorsque ces dernières appartiennent à une zone géographique proche.

Je me contenterai de clore cette énumération par un fait à la fois plus préoccupant et relevant d'un domaine auquel notre Assemblée est plus familiarisée : la condamnation récente par la commission d'arbitrage du GATT de l'OCM, l'organisation commune des marchés.

Cela signifie que l'avenir communautaire de la banane antillaise est loin d'être assuré et qu'on en revient à l'essentiel des plaidoyers prononcés par les élus de ces départements, dans cet hémicycle comme à l'Assemblée nationale, déplorant tant le fait que nos collectivités aient été intégrées au Marché commun en 1957 sans être consultées ou associées aux discussions que l'absence, au sein des instances communautaires, de représentants directs de ces collectivités.

Dès 1957, en effet, lors des débats parlementaires relatifs à la ratification du traité de Rome, Aimé Césaire avait mis le gouvernement de l'époque en garde contre les conséquences désastreuses d'une concurrence communautaire et extra-communautaire qui allait frapper nos économies fragiles et mal préparées à l'affronter.

Depuis cette date, il n'a cessé, avec d'autres élus, de déplorer une indifférence régaliennne qui nous pénalise doublement.

D'abord, elle nous fait courir le risque de ne pas voir prendre en considération nos intérêts spécifiques lors des grandes décisions communautaires.

Ensuite, elle nous prive du bénéfice des mesures communautaires de rattrapage économique, du fait d'une représentation indirecte qui a d'autres soucis, y compris celui de ne pas sacrifier ses bonnes relations avec nos concurrents régionaux.

Les quelques avancées obtenues ces dernières années par les collectivités dominiennes témoignent de la justesse de cette analyse, puisqu'elles résultent en grande partie des opportunités offertes et saisies par les élus d'outre-mer pour défendre les dossiers économiques et politiques de leurs régions.

Ces avancées ont été largement favorisées - il faut le souligner - par l'entrée du Portugal et de l'Espagne dans la Communauté économique européenne et la présence subséquente des autorités décentralisées de Madère, des Canaries et des Açores.

S'il fallait fournir une démonstration supplémentaire, il suffirait d'indiquer les chiffres records d'abstention aux différentes élections au Parlement européen. Cette abstention constitue, en quelque sorte, la riposte de l'électorat

domien à sa représentation quasi nulle au sein du Parlement européen et au mode de scrutin qui subordonne cette représentation au bon vouloir des partis politiques nationaux depuis plus de vingt ans.

Or, un tel état de chose est contraire à l'esprit même des institutions européennes, qui tendent à la représentation la plus décentralisée possible.

En effet l'article 1<sup>er</sup> du traité de Maastricht ne prévoit-il pas que les décisions doivent être prises le plus près possible des citoyens ? Ce souhait a été d'ailleurs repris en écho par le Premier ministre, dans sa déclaration de politique générale, le 8 avril 1993.

Finale, rien n'interdit, bien au contraire, la mise en place de modalités d'élection spécifiques, dont la finalité serait une juste représentation des collectivités dominiennes au sein du Parlement européen.

Rien ne l'interdit dans la situation institutionnelle de ces départements au regard de la République française, notamment au regard de l'article 73 de la Constitution, ni dans leur situation au regard de la Communauté européenne compte tenu de l'arrêt Hansen de 1978 et de la déclaration annexée au traité de Maastricht, ni dans l'interprétation du droit constitutionnel en date du 9 avril 1992, selon laquelle le « Parlement européen appartient à un ordre juridique propre qui n'appartient pas à l'ordre institutionnel français ».

Je déposerai donc un amendement tendant à créer une circonscription électorale de trois sièges pour la Martinique, la Guyane et la Guadeloupe, et une circonscription pour la Réunion.

En adoptant cet amendement, le législateur français manifesterait son souci d'intéresser les deux millions de domiens à la construction d'une Communauté européenne de progrès, de solidarité et de partenariat à l'échelle de l'Etat et des régions. (*Applaudissements sur les trèves communistes et socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Allouche.

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, à ce stade de notre débat – en deuxième lecture – je ne crois pas utile de revenir sur la discussion de fond. Je préfère m'efforcer, ce matin, de dissiper toutes les équivoques et toutes les ambiguïtés qui peuvent subsister quant à l'interprétation de deux articles de ce projet de loi.

Quelles sont les conditions à remplir par un citoyen français pour être inscrit sur une liste électorale ?

Outre la qualité d'électeur, bien évidemment, il faut avoir, aux termes de l'article L. 11 du code électoral, une attache dans la commune du lieu d'inscription. La preuve de cette attache peut être apportée de trois manières différentes : soit par le domicile, soit par la résidence, soit par l'inscription au rôle d'une des contributions directes communales ou par l'inscription sur la même liste que celle de son conjoint.

S'agissant de la résidence, la jurisprudence a établi qu'elle doit être actuelle, effective et continue, et que l'occupation occasionnelle d'une habitation secondaire dans une commune n'est pas considérée comme une résidence réelle et continue.

Monsieur le ministre d'Etat, lors du débat à l'Assemblée nationale, vous avez parfaitement explicité cette jurisprudence en précisant : « ni le traité, ni même la directive n'interfèrent sur la loi électorale nationale, l'étranger communautaire doit se voir appliquer la même définition de la résidence que l'électeur français. Il doit donc prouver qu'il réside dans une autre commune française, à

défaut de résider dans la commune où il demande son inscription. »

Que dit le traité de Maastricht en ce qui concerne le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union résidant dans un autre Etat membre que le leur ? « Tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat. »

A l'Assemblée nationale, monsieur le ministre d'Etat, vous êtes revenu plusieurs fois sur ce point.

A la page 6 du compte rendu analytique, on peut lire : « Conformément au traité et à la directive, les ressortissants des autres Etats de la Communauté habitant – j'insiste sur le terme "habitant" – en France, doivent être traités comme les citoyens français. »

A la page 8 de ce même compte rendu, vos propos sont ainsi rapportés : « La directive ne prévoit aucune dérogation pour la France. L'article L. 11 du code électoral doit donc s'appliquer, et ce projet ne peut qu'en tirer les conséquences. Lorsque, dans une commune, un étranger communautaire aura déposé une demande d'inscription au titre du troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral, une suite favorable doit être réservée à sa demande, dès lors que, même non-résident dans la commune, il prouve qu'il y est contribuable pendant la période requise. Cependant, la décision positive de la commission administrative reste subordonnée à la preuve que l'intéressé réside en France, puisque le traité et la directive n'accordent le droit de vote aux citoyens de l'Union que dans leur Etat de résidence. »

Monsieur le ministre d'Etat, permettez-moi de vous dire que j'ai apprécié l'effort pédagogique de clarification auquel vous avez procédé, et ce d'autant plus – vous ne m'en voudrez pas de le dire – que, moi-même, j'avais développé, en première lecture, cette même explication.

Pour être encore plus clair, j'évoquerai trois cas.

Considérons un citoyen britannique qui vit en Angleterre et possède une résidence dans une commune française où il paie une contribution locale. Il n'a pas le droit de voter en France parce qu'il n'y réside pas.

Si ce même citoyen britannique, actif ou retraité, réside à Paris et paie une contribution locale à Cannes, il peut voter en France.

Evidemment, s'il est résident à Cannes et qu'il y paie une contribution, naturellement, il aura le droit de vote.

Voilà comment nous avons compris l'application du traité de Maastricht.

La procédure est différente pour l'éligibilité, qui ne requiert aucune de ces conditions, puisqu'il suffit d'être citoyen de l'un des Etats membres de l'Union pour pouvoir être candidat sur une liste d'un autre Etat membre de l'Union. Voilà comment nous avons compris et comment nous développons notre argumentation depuis le début.

Tout cela est clair. Pourtant, au cours du débat, s'est installée une grande confusion autour de la définition de la résidence secondaire, qui a fait à tort l'objet d'un amalgame avec le troisième alinéa de l'article L. 11. Il ressort pourtant clairement, tant de l'article 8 B, paragraphe 2, du traité de Maastricht que de l'analyse de M. le ministre d'Etat, que les ressortissants communautaires ne pourront voter en France que s'ils résident sur le territoire de la République.

Dès lors, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture introduit une ambiguïté en ce qui concerne la notion de résidence - qu'il est inutile de préciser, d'autant que la rédaction de l'Assemblée nationale l'a restreint.

L'amendement n° 1 de la commission des lois du Sénat va au-delà, me semble-t-il, de ce qui est permis par le traité et la directive. En effet, il ressort de cette rédaction que le ressortissant communautaire ne pourra bénéficier de l'inscription sur une liste électorale au titre du troisième alinéa de l'article L. 11 que s'il a satisfait au préalable au deuxième alinéa de cet article.

Introduite à l'article 2-1 de la loi du 7 juillet 1977, cette disposition pourrait laisser supposer qu'il s'agit de la résidence dans la commune où il a choisi d'exercer son droit de vote. En effet, la notion de résidence au sens du deuxième alinéa de l'article L. 11 est définie, par la jurisprudence, dans l'optique d'établir l'attache d'un électeur avec « sa commune d'élection ».

Dans les faits, cela ne reviendrait-il pas à obliger les non-nationaux à cumuler deux options et à lier le lieu de vote au lieu de résidence effective, ce que ne faisait pas le texte de l'Assemblée nationale et ce que vous regrettez, monsieur le rapporteur, à la page 6 du rapport numéro 258 ?

Par ailleurs, à la page 7, vous précisez que « les conditions posées par les alinéas 1° et 2° de l'article L. 11 du code électoral, alternatives dans le cas des électeurs français, deviendraient cumulatives pour les autres citoyens de l'Union européenne ». Cette rédaction prêterait donc à confusion. C'est la raison pour laquelle notre débat devrait être plus précis.

A mes yeux, cette ambiguïté est peut-être l'expression d'une volonté de réduire la citoyenneté européenne et de ne pas appliquer l'intégralité du traité de Maastricht. Or celui-ci a été ratifié par le peuple, il convient de le rappeler.

D'autant que, s'il s'agissait simplement de préciser - même si c'est inutile - l'obligation de résider sur le territoire français, il suffirait d'inclure la présentation d'un certificat de résidence à l'article 3, qui détermine les conditions supplémentaires que doivent remplir les ressortissants communautaires non français pour s'inscrire sur la liste électorale complémentaire.

Dans notre esprit, depuis le début de ce débat, il s'est agi, tout simplement, de ne pas établir de discrimination entre les nationaux et les autres citoyens communautaires. Comme M. le ministre d'Etat l'a rappelé, il existe donc un risque d'inconstitutionnalité puisque nous devons appliquer l'article 55 de la Constitution, aux termes duquel les traités ont une autorité supérieure à celle des lois. Si ma mémoire ne me fait pas défaut, c'est l'arrêt Nicolò qui a introduit et précisé cette règle.

**M. Emmanuel Hamel.** Arrêt funeste !

**M. Guy Allouche.** Il existe, monsieur Hamel, et nous ne pouvons que l'appliquer !

**M. Emmanuel Hamel.** Ce sont des évolutions détestables !

**M. Guy Allouche.** En conclusion, nous ne sommes pas opposés à l'institution d'un lien strict entre le lieu de résidence effective et le lieu de vote mais, dans ce cas, il faut aussi l'appliquer aux électeurs nationaux. C'est la raison pour laquelle nous avons, en première lecture, déposé un amendement appliquant aux citoyens nationaux ce que nous souhaitons pour les autres citoyens communautaires.

De même, il faut éviter que les citoyens communautaires ne soient conduits à déposer des recours devant la Cour de justice européenne, surtout si certaines ambiguïtés n'étaient pas levées.

Il nous faut donc aboutir à un accord entre nous qui permette de lever toutes les ambiguïtés qui demeurent. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Collet.

**M. François Collet.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je n'ai pas compris pourquoi, présentant son rapport au nom de la commission des lois, notre excellent collègue M. Fauchon a cru devoir évoquer une péripétie de la procédure dans l'examen du texte à l'Assemblée nationale, à savoir la présentation d'une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité par M. de Villiers.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je l'ai effectivement évoquée !

**M. François Collet.** C'était une allusion tout à fait inutile pour le débat au Sénat.

Ce faisant, notre rapporteur s'est limité à relever l'usage, par M. de Villiers, de l'expression « Europe des nations » et à préciser qu'il s'agissait en fait de l'Europe des guerres.

L'Europe des nations représente bien autre chose ! C'est l'union de ce que notre continent compte de plus solide, par opposition à la dilution de ce qu'il contient de plus faible !

C'est pourquoi le général de Gaulle avait adopté cette expression, traduction du concept auquel il était, à juste titre, attaché, alors qu'il n'était pas, loin de là, un va-t'en guerre, lui qui, dès le temps de guerre, a multiplié les déclarations et les démarches visant à mieux organiser la paix à l'avenir et qui a poursuivi, la paix venue, en vue de coordonner l'action des grandes nations. Si le général de Gaulle avait été présent à Yalta, les conditions ultérieures de jouissance de la paix auraient sans doute été très améliorées !

L'Europe des nations demeure pour nombre de mes amis et pour moi-même, qui sommes loin de partager les excès de M. de Villiers, une référence essentielle.

Peut-être en a-t-on eu un exemple à l'automne dernier, lorsque la France, par l'action magnifique de M. Balladur et de son Gouvernement, par la voix de MM. Juppé et Lamassoure, a su défendre l'Europe en défendant ses nations !

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Les Etats !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?..

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - Le chapitre premier de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est complété par un article 2-1 ainsi rédigé :

*Art. 2-1.* - Les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France résidant sur le territoire français peuvent participer à l'élection des repré-

sentants de la France au Parlement européen dans les mêmes conditions que les électeurs français, sous réserve des modalités particulières prévues, en ce qui les concerne, par la présente loi.»

Par amendement n° 1, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de compléter le texte présenté par cet article pour l'article 2-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen par un alinéa ainsi rédigé :

« Les personnes visées au premier alinéa sont considérées comme résidant en France si elles y ont leur résidence au sens du deuxième alinéa de l'article L. 11 du code électoral. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Dans la discussion générale, je me suis déjà expliqué sur l'objet de cet amendement. Je rappellerai simplement que ce dernier tend à définir, dès le début du texte, dans l'article 2-1, c'est-à-dire dans le texte de base relatif à l'électorat des ressortissants communautaires - nous parlons bien ici d'électorat - la notion de résidence en France telle qu'elle a été précisée depuis longtemps par la jurisprudence sur l'article L. 11 du code électoral.

Nous proposons cet amendement pour que tout soit parfaitement clair non seulement pour nous, mais aussi et surtout pour les maires et les élus locaux qui auront à appliquer ce texte. Si cet amendement est adopté, ils n'auront plus qu'à se référer à une législation et à une jurisprudence qu'ils connaissent et dont ils ont la pratique. Il n'y aura donc plus pour eux d'incertitudes autres que celles auxquelles ils sont déjà habitués !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat.** En substance, cet amendement cherche à atteindre le même objectif que l'amendement qui a été voté par l'Assemblée nationale à l'article 2-3, inséré dans la loi du 7 juillet 1977. Cependant, alors que l'amendement de l'Assemblée nationale cherchait à définir directement la condition de résidence, celui qui est proposé par la commission des lois du Sénat renvoie, à cet effet, à la définition jurisprudentielle de la résidence applicable en droit français. Cet amendement apparaît, de la sorte, mieux à même d'éviter toute discrimination entre les Français et les étrangers communautaires.

En conséquence, le Gouvernement émet un avis favorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche.

**M. Guy Allouche.** Je souhaiterais simplement que M. le rapporteur précise les raisons pour lesquelles cet amendement est rattaché à l'article 2 et non à l'article 3.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat.** Il l'a expliqué dans son rapport !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je répète à M. Allouche que, pour que les choses soient claires, et puisqu'il s'agit de définir ce qu'on entend par « ressortissant d'un état membre de l'Union européenne résidant sur le territoire français », c'est dans cet article-là, après cet alinéa-là, qu'il faut dire qu'on entend par « résidant en France » toute

personne qui remplit les conditions requises. C'est donc bien là que doit se situer cette disposition.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Il est inséré, dans la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, un chapitre premier *bis* ainsi rédigé :

#### « Chapitre I<sup>er</sup> bis

##### « Listes électorales complémentaires

« Art. 2-2. - *Non modifié.*

« Art. 2-3. - Pour chaque bureau de vote, la liste électorale complémentaire est dressée et révisée par les autorités compétentes pour dresser et réviser la liste électorale.

« Les dispositions des articles L. 10, L. 11, L. 15 à L. 41 et L. 43 du code électoral relatives à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité sont applicables à l'établissement des listes électorales complémentaires et au contrôle de leur régularité. Les droits conférés par ces articles aux nationaux français sont exercés par les personnes mentionnées à l'article 2-2 de la présente loi.

« Toutefois, le troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral n'est applicable aux personnes visées à l'article 2-1 que si leur résidence en France a un caractère continu.

« En sus des indications prescrites par les articles L. 18 et L. 19, la liste électorale complémentaire mentionne la nationalité des personnes qui y figurent.

« Les recours prévus au deuxième alinéa de l'article L. 25 peuvent être exercés par les électeurs français et par les personnes inscrites sur la liste électorale complémentaire tant en ce qui concerne la liste électorale que la liste électorale complémentaire.

« Art. 2-4. - *Non modifié.*

« Art. 2-5. - L'identité de leurs ressortissants inscrits sur une liste électorale complémentaire est communiquée aux autres Etats membres de l'Union européenne.

« Art. 2-6. - L'Etat fait connaître aux autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne si les citoyens français qui ont choisi de participer à l'élection au Parlement européen dans ces Etats jouissent de la capacité électorale.

« Art. 2-7 et 2-8. - *Non modifiés.* »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 2 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 6 est déposé par MM. Estier, Allouche, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer le troisième alinéa du texte proposé par l'article 3 pour l'article 2-3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 2.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de suppression, qui est la conséquence de la décision que vient de prendre le Sénat. La notion de résidence ayant été définie à l'article 2-1, il est inutile de revenir sur cette définition, sous peine de maintenir des difficultés d'interprétation.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour présenter l'amendement n° 6.

**M. Guy Allouche.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 6 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 ?

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat.** Le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### Article additionnel après l'article 3

**M. le président.** Par amendement n° 5, M. Bangou propose d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est ainsi rédigé :

« Art. 4. - Le territoire de la République française est formé de trois circonscriptions électorales dont :

« - une circonscription de 82 sièges pour le territoire européen de la France, les territoires d'outre-mer et les collectivités à statut particulier ;

« - une circonscription de trois sièges pour la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique ;

« - une circonscription de deux sièges pour la Réunion. »

La parole est à M. Bangou.

**M. Henri Bangou.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, cet amendement vise à promouvoir, comme je l'ai dit voilà un instant, une représentation équitable et logique des collectivités des départements d'outre-mer au sein du Parlement européen, ce que ne permet pas, jusqu'à ce jour tout au moins, son mode d'élection qui exclut, avec le principe de la circonscription unique, la représentation des régions d'outre-mer.

De surcroît, cette exclusion est incompatible, selon nous, avec l'esprit du Parlement européen lui-même qui, statuant à l'unanimité, a rappelé aux Etats membres que « L'élection a lieu sur des listes établies soit pour l'ensemble du territoire d'un Etat membre, soit pour les régions et les circonscriptions » et que « Les Etats membres peuvent prévoir des dispositions spéciales restreintes pour tenir compte d'une particularité ethnique ou régionale ; ces dispositions ne peuvent porter atteinte au principe du scrutin proportionnel. »

D'ailleurs, pour d'autres raisons, des parlementaires ont envisagé des élections dans un cadre régional, tout en conservant le principe de la représentation proportionnelle. C'est ce que prévoyait la proposition de loi déposée

par MM. Alain Lamassoure et Charles Millon en janvier 1991. Tel est aussi l'esprit de la déclaration de politique générale du Gouvernement du 8 avril 1993.

Voilà qui me semble justifier le bien-fondé de l'amendement n° 5.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** La commission est embarrassée, car elle n'a pas statué sur le fond de l'amendement. Elle a simplement considéré que la transposition de la directive ne pouvait pas être l'occasion de remettre en cause le droit électoral interne. C'est un principe fondamental.

De toute évidence, la création de circonscriptions pour l'élection des députés européens n'est pas commandée par la directive. La commission estime donc que l'amendement n° 5 est manifestement hors du champ du projet de loi que nous examinons aujourd'hui.

Néanmoins, il serait fâcheux, à mon avis, que cette idée, qui mérite d'être développée dans son contexte et dans un cadre plus normal, fasse l'objet d'un vote négatif de la part du Sénat.

C'est pourquoi je me permets de suggérer à M. Bangou de retirer son amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat.** Pour les mêmes raisons que celles qui ont été développées par M. le rapporteur, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 5.

**M. le président.** Monsieur Bangou, l'amendement n° 5 est-il maintenu ?

**M. Henri Bangou.** Compte tenu de l'importance que je lui attribue, je maintiens cet amendement.

**M. Robert Vizet.** C'est tout à fait justifié !

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat.** Et hors du sujet !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je voudrais simplement faire remarquer à notre collègue M. Bangou que la proposition de loi à laquelle il a fait allusion visait à organiser les élections au Parlement européen dans un cadre régional. Il eût alors été tout à fait normal et logique de prévoir une circonscription régionale pour les départements d'outre-mer.

Mais vouloir traiter à part le problème des départements d'outre-mer pose un problème un peu particulier. Nous préférierions que ce point soit réglé dans le cadre global dans lequel il se posera un jour. Ce serait d'ailleurs la meilleure façon de souligner l'égalité parfaite qui existe, à nos yeux, entre la métropole et les départements d'outre-mer.

Je me permets donc d'insister à mon tour pour que M. Bangou accepte de retirer l'amendement n° 5, contre lequel nous préférierions ne pas avoir à voter. Nous ne voudrions pas, en effet, qu'une quelconque signification politique soit attachée à ce vote.

**M. le président.** Alors, monsieur Bangou, votre amendement est-il toujours maintenu ?

**M. Henri Bangou.** Je comprends parfaitement l'état d'esprit dans lequel M. le président de la commission est intervenu, voilà un instant, pour appuyer la demande de

retrait de l'amendement n° 5 formulée par M. le rapporteur.

Je rappellerai néanmoins que nous sommes en 1994, alors que ces problèmes sont apparus dès 1957. En d'autres termes, nous sommes confrontés depuis près d'un demi-siècle à des difficultés qui n'ont pas été réglées par le législateur, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, dans le sens souhaité par les représentants de ces différentes collectivités.

M. le président de la commission a indiqué qu'il conviendrait d'étudier ce problème dans un autre cadre. Mais, en l'absence d'une proposition plus précise qui me paraîtrait vraisemblable et susceptible d'aboutir, je maintiens l'amendement n° 5.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 5.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche.

**M. Guy Allouche.** Nous comprenons parfaitement les motivations de notre collègue M. Bangou et, sur le fond, nous souscrivons totalement à son explication. Par souci d'équité, il y a effectivement lieu de tenir compte des problèmes spécifiques des départements d'outre-mer - M. Bangou les a parfaitement exposés dans son intervention - notamment au regard de leurs rapports avec l'Union européenne.

Si, dans les prochains jours, M. Bangou souhaite déposer une proposition de loi visant à asseoir le scrutin pour les élections au Parlement européen sur les circonscriptions régionales, nous appuierons une telle démarche. En effet, il faudra envisager - c'est trop tard pour la prochaine élection européenne, mais c'est réalisable pour la suivante - que la circonscription électorale soit non plus le pays tout entier, mais un certain nombre de régions. J'ai d'ailleurs toujours entendu les membres de la majorité sénatoriale et tous ceux qui sont opposés à la représentation proportionnelle, laquelle s'applique aux élections au Parlement européen, indiquer qu'il fallait se rapprocher le plus possible de l'électeur. Pour ce faire, il faut choisir la circonscription régionale comme base de désignation des représentants au Parlement européen.

Mais l'amendement n° 5 est fondé sur une anticipation. En effet, le nombre actuel de représentants de la France au Parlement européen est de 81 ; peut-être sera-t-il prochainement de 87 ? En tout cas, il ne l'est pas encore. Or, on ne peut pas anticiper l'application d'une convention qui n'est pas encore ratifiée par le Parlement français. Par conséquent, on ne peut pas prendre en compte la répartition qui y est faite.

Par ailleurs, il serait souhaitable que, lors de l'élaboration des listes pour les prochaines élections européennes, chacune des formations politiques tienne compte des opportunes remarques de notre collègue M. Bangou et assure une juste et équitable participation des départements d'outre-mer.

Nous aurions aimé voter l'amendement n° 5. Mais, pour les raisons que je viens d'indiquer, nous ne le pourrions pas. Néanmoins, à titre exceptionnel, les membres du groupe socialiste auront une entière liberté de vote sur cet amendement.

**M. François Collet.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Collet.

**M. François Collet.** Monsieur le président, le groupe du Rassemblement pour la République, qui a toujours été attaché à la représentativité et à la défense des intérêts des

départements et territoires d'outre-mer, ne votera pas l'amendement n° 5.

En effet, comme M. Allouche l'a indiqué, le nombre des députés français au Parlement européen n'est pas encore de 87.

Par ailleurs, j'invoquerai l'indivisibilité de la République : il me paraîtrait choquant, au regard des principes fondamentaux de notre pays, de prévoir tout d'abord que le projet de loi ne vise que les citoyens résidant en France, puis de réserver un certain nombre de sièges pour les départements d'outre-mer.

Enfin, il appartient effectivement aux différentes formations politiques qui présentent des listes pour les élections européennes de tirer les conséquences de leurs convictions et de mettre à des places où ils ont des chances d'être élus des représentants de toutes les parties prenantes de la nation, notamment des départements d'outre-mer.

J'étais à La Réunion lors de l'élection européenne de 1984. Sur le bulletin de vote énumérant les 81 candidats du mouvement auquel j'ai l'honneur d'appartenir, le nom d'Auguste Legros apparaissait en caractères de trois centimètres de haut, afin de bien montrer qu'il était candidat et que, à cette place, il avait toutes les chances d'être élu ! C'était, pour notre mouvement, une manière de montrer son respect pour les départements d'outre-mer.

Après ce rappel amusant, je confirme que le groupe du RPR ne votera pas l'amendement n° 5.

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** L'insistance mise par M. le rapporteur et par M. le président de la commission pour obtenir de M. Bangou le retrait de son amendement, ainsi que les précédentes explications de vote, prouve que ce texte pose un vrai problème, qui n'est pas résolu aujourd'hui.

Chacun sait bien que les départements d'outre-mer sont dans une situation singulière par rapport à la Communauté européenne. A chaque débat, les problèmes d'égalité sociale, les problèmes économiques, les difficultés rencontrées par les représentants des départements et des territoires d'outre-mer pour défendre la situation des populations de ces derniers ressurgissent.

En fait, il est difficile d'obtenir que chaque liste nationale comprenne des représentants de ces populations, d'autant qu'il existe également, sur le plan politique, des rapports singuliers entre la métropole et les départements et territoires d'outre-mer.

Il paraît donc nécessaire, pour que ces représentants conservent leur indépendance de jugement, qu'ils soient élus par leur population sur des listes séparées. En conséquence, le groupe communiste votera l'amendement n° 5.

**M. Rodolphe Désiré.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Désiré.

**M. Rodolphe Désiré.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voterai bien évidemment l'amendement n° 5. Je le ferai d'autant plus volontiers que, voilà quelque temps, j'ai déposé une proposition de loi reprenant à peu près la disposition contenue dans cet amendement. M. le président du Sénat m'a d'ailleurs répondu qu'il était très intéressé par les suggestions présentées.

Il nous paraît trop long de devoir attendre encore six années pour qu'une représentation équitable des départements d'outre-mer puisse être mise en place par une nouvelle loi abordant le problème de la représentation des régions. C'est d'ailleurs ce qu'a reconnu à l'unanimité de ses membres le Conseil des Communautés européennes, en juillet dernier.

Une proposition de loi a été déposée, à laquelle peuvent se rallier ceux qui considèrent qu'elle contient de bonnes dispositions. Elle pourrait d'ailleurs être examinée en urgence, si le Sénat ou le Gouvernement le voulait.

Pour manifester ma détermination à voir les départements d'outre-mer représentés au Parlement européen, je voterai l'amendement n° 5.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - Le premier alinéa de l'article 5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Sans préjudice des dispositions qui précèdent, sont également éligibles les ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France, âgés de vingt-trois ans accomplis, ayant une résidence continue en France et jouissant de leur droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 3 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 7 est présenté par MM. Estier et Allouche, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent, dans le texte proposé par cet article pour compléter le premier alinéa de l'article 5 de la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, à supprimer les mots : « , ayant une résidence continue en France ».

**M. Guy Allouche.** Je retire l'amendement n° 7, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 7 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** S'agissant de l'éligibilité, la question est de savoir s'il faut ou non exiger du ressortissant d'un Etat de l'Union européenne dont on sollicite la présence sur une liste française qu'il remplisse la condition de résidence.

Dans son texte initial, le Gouvernement ne l'avait pas fait, à la fois dans un souci d'ouverture et pour ne pas créer de discrimination puisque l'on n'exige pas non plus des Français qu'ils résident en France pour figurer sur de telles listes.

La commission, à deux reprises, avant la première lecture et avant la deuxième lecture, ainsi que le Sénat, en première lecture, ont voté en ce sens, estimant que c'était une bonne idée, une idée qui, en outre, ne devrait pas entraîner de conséquences pratiques et politiques bien graves puisque les cas seraient de toute façon peu nombreux.

En effet, si une liste nationale française fait appel à un étranger, ce dernier sera nécessairement une personnalité de renom, jouissant d'un crédit incontestable, sinon elle

n'y aura aucun intérêt. Il faudra également qu'elle le fasse figurer en assez bon rang, pour éviter de se voir opposer un refus.

L'idée ne manque donc ni de panache ni d'intelligence ; elle est bien dans la tradition française. Lorsque la France parle le langage de l'ouverture, un langage un peu plus universel que celui des autres Etats membres de l'Europe, même si c'est un peu en avance, on ne peut le lui reprocher, car elle est dans le droit-fil de sa tradition.

Cet amendement, je l'ai dit, ne présente aucun inconvénient ; il comporte, au contraire, un avantage moral certain. Je me permets donc d'insister pour que le Sénat veuille bien le voter, afin que soit supprimée cette condition de résidence pour les ressortissants de l'Union européenne appelés à figurer sur les listes françaises aux prochaines élections européennes.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

**M. François Collet.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Collet.

**M. François Collet.** Je souhaite faire quelques remarques à titre personnel, car notre groupe n'a pas délibéré de cette question.

Fondamentalement, les personnes que nous envoyons siéger à Strasbourg ont pour premier devoir, avant même le devoir européen, de prendre en considération tout ce qui concerne la France. Ils se doivent, par conséquent, de bien connaître notre pays et les Français. Or, tel n'est pas nécessairement le cas d'un étranger qui réside ailleurs qu'en France.

Par ailleurs, il s'agit ici d'une première étape, qui consiste à permettre la fusion des électeurs et, d'une certaine manière, des personnes éligibles au Parlement européen entre les différentes nations. Cette étape sera probablement suivie d'autres lors d'élections futures.

Il me paraît prudent d'aborder cette première étape de manière modérée, sans excès ; il sera toujours temps de faire des ouvertures ultérieurement.

Pour toutes ces raisons, je ne voterai pas l'amendement n° 3.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche.

**M. Guy Allouche.** Ainsi, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat !

Mes chers collègues, nous devons être fidèles à l'esprit et à la lettre du traité, qui prévoit des règles différentes pour l'éligibilité et le droit de vote.

Pour ce qui est de la participation d'un ressortissant de la Communauté à une liste française, j'approuve l'argumentation de M. le rapporteur.

Je rappelle qu'une fois élus les députés européens se retrouvent, au sein du Parlement européen, dans des groupes représentatifs de leurs options politiques, quel que soit le pays dans lequel ils ont été élus ; ils forment bloc et défendent les mêmes idées, qu'elles soient libérales, socialistes ou autres.

Pourquoi, dès lors, ne pas faire preuve d'esprit d'ouverture ? Pourquoi ne pas adopter le système que les Italiens ont été les premiers à mettre en œuvre et qui a été repris par le traité ?

J'espère que la Haute Assemblée restera fidèle au traité, qui a été ratifié par le peuple français et qui est entré en vigueur.

**M. Emmanuel Hamel.** Il ne serait plus ratifié aujourd'hui, car le peuple français a compris !

**M. Jacques Habert.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, cette disposition, en faveur de laquelle notre rapporteur s'est exprimé avec conviction et persévérance, a largement retenu notre attention.

Elle soulève, nous semble-t-il, un certain nombre d'objections.

D'abord, nous posons le principe de la réciprocité pour les Français de l'étranger. Nous ne voudrions pas que des étrangers aient le droit d'être élus en France si les pays membres de l'Union européenne déniaient ce droit à nos compatriotes chez eux. L'Italie, certes, a montré l'exemple, mais il est des nations qui ne l'ont pas suivie.

Peut-être agissons-nous avec quelque précipitation. Nous sommes, en effet, les seuls, avec l'Espagne, à légiférer en la matière, et c'est en vain que nous avons tenté de dresser un tableau récapitulatif de l'état des législations dans ces autres pays.

La commission des lois a décidé d'aller de l'avant - c'est parfois une position enviable - avec l'espoir que les autres pays suivent son exemple.

**M. Emmanuel Hamel.** Il arrive que l'on donne le mauvais exemple !

**M. Jacques Habert.** Ce qui nous inquiète, ensuite, c'est la possibilité d'être élu dans n'importe quel pays. Il y a des précédents, dans l'histoire, d'élections multiples qui ont mal tourné. Je pense à Louis Napoléon en 1848 et au général Boulanger, plus tard, sous la III<sup>e</sup> République. Des personnalités qui seraient plébiscitées dans de nombreux Etats acquerraient une dimension politique qui pourrait peser sur le Parlement européen.

On a cité l'exemple du commandant Cousteau. Si l'on vote pour lui dans de nombreux Etats, nous en serons ravis. Il a déjà été élu à l'Académie française, et nous suivons ses films avec le plus grand plaisir. Mais imaginons que ce soit le représentant de mouvements extrémistes, comme nous en avons connu, qui soit ainsi favorisé par un large vote européen ! Que ferait-on ?

La commission a-t-elle envisagé cette hypothèse ? Est-il possible, pour une même personne, d'être élue dans plusieurs Etats ?

**M. Guy Allouche.** Non !

**M. Jacques Habert.** Je serais heureux d'avoir une réponse à ce sujet.

Je ne veux pas voter contre l'amendement de la commission des lois, ne serait-ce qu'en raison de la grande sympathie que m'inspire M. Fauchon, si fervent dans sa conviction. Cependant, estimant que nous sommes encore insuffisamment informés de ce que sera l'attitude des autres pays de l'Union européenne sur cette question, je ne peux pas non plus voter pour. Donc, à titre personnel, je m'abstiendrai.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je souhaite simplement rassurer M. Habert. Dans un article du projet qui a été adopté conforme, et qui n'est donc plus soumis à votre

examen, il est indiqué que les candidats devront produire une attestation écrite émanant des autorités compétentes de leur Etat d'origine précisant qu'ils ne seront pas simultanément candidats aux élections au Parlement européen dans un autre Etat de l'Union européenne. Donc, un engagement est pris, dont le non-respect serait un cas de nullité.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Il n'y aura pas de général Boulanger européen !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Ni de Napoléon III, encore que, s'agissant de Napoléon III, si l'on en croit M. Séguin et quelques autres bons auteurs, on puisse peut-être le regretter !

**M. le président.** Je vous demande de ne pas ouvrir cette polémique, mes chers collègues, car cela pourrait nous mener bien au-delà des limites du débat de ce matin. *(Sourires.)*

Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 3, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. Emmanuel Hamel.** Je vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. Emmanuel Hamel.** Pauvre France ! C'est notre disparition que vous programmez là !

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

*(L'article 4 est adopté.)*

#### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. - I. - Non modifié.

« II. - Le même article 9 est complété par sept alinéas ainsi rédigés :

« Tout candidat n'ayant pas la nationalité française joint à la déclaration collective de candidature ;

« 1° Une attestation des autorités compétentes de l'Etat dont il a la nationalité certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat ou qu'une telle déchéance n'est pas connue desdites autorités ;

« 2° Une déclaration individuelle écrite précisant :

« a) Sa nationalité et son adresse sur le territoire français ;

« b) Qu'il n'est pas simultanément candidat aux élections au Parlement européen dans un autre Etat de l'Union européenne ;

« c) Le cas échéant, la collectivité locale ou la circonscription sur la liste électorale de laquelle il est ou a été inscrit en dernier lieu dans l'Etat dont il est ressortissant.

« Chaque Etat de l'Union européenne est informé de l'identité de ses ressortissants candidats en France. » - *(Adopté.)*

#### Intitulé du projet de loi

**M. le président.** Par amendement n° 4, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans l'intitulé du projet de loi, de supprimer les mots : « résidant en France ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de conséquence.

Contrairement à ce qu'a dit M. le ministre d'Etat tout à l'heure, le Sénat avait déjà rendu l'intitulé du projet un peu moins indigeste. L'Assemblée nationale a poursuivi

dans la même voie en retirant la mention de la directive des Communautés européennes. Cela nous paraît pertinent.

Il importe néanmoins de retirer encore de l'intitulé la mention de la résidence en France, puisqu'elle est prévue pour l'électorat et pour l'éligibilité, alors que nous venons de décider de la supprimer en ce qui concerne l'éligibilité.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.** S'agissant d'un amendement de conséquence, le Gouvernement émet un avis favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'intitulé du projet de loi est ainsi modifié.

Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Hamel pour explication de vote.

**M. Emmanuel Hamel.** Au risque de paraître rétrograde aux yeux de certains de mes collègues, je confirme mon vote déterminé contre ce texte. Je l'avais dit en première lecture, je le confirme : ce n'est pas parce que le traité de Maastricht a été voté...

**M. Claude Estier.** Ce n'est pas la peine de crier !

**M. Emmanuel Hamel.** ... - d'ailleurs, nous savons qu'aujourd'hui il ne le serait pas, car l'opinion française est de plus en plus éclairée sur ses effets désastreux - qu'il faut tirer maintenant les conséquences d'une erreur commise voilà quelques mois.

Ce que vous vous apprêtez à faire, vous qui allez voter ce texte, c'est permettre à des étrangers de participer, en France, à des élections dont l'objet est de désigner des parlementaires ayant mission de défendre l'intérêt national.

Il arrive parfois que le devoir d'un Parlement soit de s'opposer à la décision prise à un moment donné par le peuple. D'ailleurs, si les Français étaient consultés aujourd'hui sur cette question, ils répondraient « non » à 90 p. 100 !

**M. Claude Estier.** Ils ont été consultés !

**M. Emmanuel Hamel.** En effet, la France est encore un grand pays !

**M. Claude Estier.** Il y a eu un référendum !

**M. Emmanuel Hamel.** Or ce texte manifeste une volonté de dissoudre progressivement la réalité de l'Etat français, de dissocier le droit de vote du droit de citoyenneté. C'est une rupture avec toute notre histoire ! Personnellement, je ne veux pas y souscrire.

Je suis effrayé de penser que certains de mes collègues, que je respecte, vont se laisser aller à voter ce texte détestable !

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Personnellement, je comprends tout à fait les propos que vient de tenir M. Hamel. Mais il évoque un autre débat, celui qu'a suscité le traité de Maastricht.

Dans la mesure toutefois où la France - à une courte majorité il est vrai - l'a approuvé, il faut bien maintenant que nous dégagions les textes d'application. Mais, je le répète, je comprends parfaitement le vote négatif qu'exprimera M. Hamel et les sentiments respectables qui l'animent.

En ce qui concerne les Français de l'étranger, je remarque que l'article 7 n'a pas fait l'objet de cette deuxième lecture. Je m'en félicite. Cela signifie que l'Assemblée nationale a adopté conforme le dispositif que le Sénat a introduit dans le projet de loi pour permettre aux Français qui résident dans les pays de l'Union européenne de voter pour les listes locales, s'ils le désirent.

Certains Français d'Europe, ayant appris que nous avions adopté ce projet de loi au Sénat, ont cru - de façon erronée - que la loi allait bientôt entrer en vigueur. Ils se sont aussitôt adressés aux autorités locales - en Allemagne, par exemple - qui ont été fort surprises de cette demande : rien n'a été encore fait, aucune disposition n'a été prise !

Je redis au Gouvernement qu'il serait bon que le ministère des affaires étrangères sollicite de nos partenaires européens des mesures analogues afin de préciser dans quelles conditions les Français qui se trouvent dans l'Union pourront voter dans leur pays de résidence. Cela doit être fait assez vite, puisque la date du 12 juin ne cesse, naturellement, de se rapprocher.

Je ne reviendrai pas sur le fond du débat ni sur la participation des étrangers au scrutin européen en France, qui inquiète tant certains de nos collègues. Mais dès lors que les Français qui se trouvent dans les pays de l'Union européenne sont autorisés à voter dans leur pays de résidence, on ne peut empêcher les Européens établis en France de participer au scrutin.

Dans ces conditions, les sénateurs non inscrits et, je crois pouvoir le dire, les sénateurs qui représentent les Français de l'étranger voteront à l'unanimité ce texte tel qu'il résulte aujourd'hui des travaux du Sénat.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne reprendrai pas, au terme de ce débat, l'ensemble des éléments de ce projet de loi qui sont pour nous source d'inquiétude.

Je tiens cependant à rappeler notre refus de la démarche supranationale qui sous-tend le texte.

En effet, c'est bien la marche vers l'Union européenne de Maastricht, vers une citoyenneté européenne, qui génère cette situation.

Pour nous, le Parlement européen doit être un lieu de dialogue et de coopération entre les différents peuples qui composent l'Europe.

Est-ce un progrès que de noyer les différences, les particularités, au sein d'un « peuple européen » aux contours bien mal définis puisque l'Allemand en sera membre et pas l'Autrichien, par exemple ?

Nous considérons que l'idée de supranationalité est fondamentalement contraire au développement de la démocratie, puisque sa conséquence première sera l'éloignement des centres de décision des populations.

Or ce projet de loi confirme, par la mise en application du principe de la citoyenneté européenne, cette dérive supranationale.

Notre refus d'approuver ce texte se fonde sur un second motif : la discrimination qui est faite entre étrangers. Cette discrimination découle bien évidemment du concept que je viens de critiquer, celui de citoyenneté européenne.

Enfin, mon ami Charles Lederman l'avait démontré en première lecture, ce texte porte en lui nombre d'imprécisions. Les hésitations en matière de condition de résidence pour le droit de vote et l'éligibilité le montrent bien ; elles généreront fatalement des inégalités nombreuses.

Dans ces conditions, le groupe communiste et apparenté ne votera pas ce projet de loi ; il s'abstiendra.

**M. le président.** La parole est à Allouche.

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, nous sommes le Sénat de la République, nous sommes des républicains, des démocrates ; plus que tous les autres citoyens, nous devons respecter la loi, surtout, un traité international, qui est placé au-dessus de la loi aux termes de notre Constitution, et, qui plus est, un traité qui a été ratifié par référendum.

**M. Emmanuel Hamel.** Il ne le serait plus aujourd'hui !

**M. Guy Allouche.** Le peuple français s'est prononcé, certes, à une faible majorité, mais il y a eu une majorité de « oui » !

Monsieur Hamel, vous êtes un républicain, j'ai donc quelque scrupule à vous rappeler que la République a été votée à une voix de majorité ! Qui, aujourd'hui, la remet en cause ? Personne !

**M. Emmanuel Hamel.** Maastricht, ce n'est pas la République, mais la destruction de la République !

**M. Guy Allouche.** Le traité de Maastricht a été ratifié par le peuple français ; nous devons nous soumettre à la décision de celui-ci, quelle que soit l'appréciation que nous portons sur le contenu et les conséquences de ce traité.

Monsieur Hamel, la meilleure façon de défendre ses convictions, c'est de les exprimer constamment, vous avez raison. Mais permettez-moi de dire que la force de la conviction ne se mesure aux décibels de l'intonation. *(Sourires.)*

Nous vous savons gré de rappeler chaque fois, comme vous le faites, vos convictions. Nous les respectons. Mais, je le répète, le peuple français en a décidé autrement.

Nous avons souhaité, tout au long de ce débat, obtenir des précisions, lever les équivoques, les ambiguïtés. Nous considérons que nous venons d'obtenir, en deuxième lecture, un certain nombre de satisfactions sur certains points qui nous semblaient obscurs.

En conséquence, nous voterons le projet de loi tel qu'il ressort de nos délibérations. Une commission mixte paritaire se réunira prochainement, nous verrons quel sera le fruit de ses travaux, et le vote définitif du groupe socialiste du Sénat sera fonction de ce résultat.

**M. le président.** La parole est à M. Collet.

**M. François Collet.** Je veux exprimer un regret : le texte qui nous a été soumis par le Gouvernement ne subordonne pas son entrée en application à l'adoption de dispositions législatives similaires d'applicabilité de la directive européenne par l'ensemble de nos partenaires, et ce avant les élections qui doivent avoir lieu au mois de juin.

Il a été dit à plusieurs reprises au cours du débat que la portée de ces dispositions était faible puisque la France ne comptait qu'un million et demi de ressortissants européens et que, déduction faite des enfants, cela ne représentait qu'un potentiel d'un million d'électeurs. Je rappelle que tel Président de la République a été élu avec 200 000 voix d'avance ! A supposer que le million de res-

sortissants européens s'inscrive sur nos listes - ce qui me semble tout à fait exclu d'ailleurs - ce ne serait pas sans une influence réelle.

Je voterai ce texte sans enthousiasme. Je souhaiterais cependant que l'on cesse de faire référence à des résultats majoritaires. Lorsque les électeurs se sont divisés, en gros, en trois tiers - un tiers d'abstentions, un tiers plus epsilon, un tiers moins epsilon - je trouve quelque peu excessif de dire que le traité de Maastricht a été ratifié par la majorité des Français. Il a simplement été ratifié dans des formes républicaines que nous respectons tous.

**M. Guy Allouche.** Et c'est vous qui dites cela !

**M. le président.** La parole est à M. Cartigny.

**M. Ernest Cartigny.** Je ne reviendrai pas sur les raisons qui ont motivé notre vote en première lecture.

J'ai entendu des collègues défendre des positions fort différentes.

J'indique à notre collègue et ami M. Hamel que ce n'est pas parce que les argumentations sont développées sur un ton passionné et de façon péremptoire qu'elles feront forcément autorité ; la démonstration va d'ailleurs en être faite dans quelques instants.

La grande majorité des sénateurs du groupe du Rassemblement démocratique et européen votera, bien entendu, le texte tel qu'il ressort de nos travaux.

J'ai entendu un collègue déclarer que nous nous « soumettrions », en quelque sorte, à la volonté du peuple, qui a manifesté sa préférence ; je dirai plutôt, pour ma part, que nous sommes une partie de cette volonté et que nous poursuivrons la construction de l'Europe avec détermination et enthousiasme.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

**M. Emmanuel Hamel.** Contre !

*(Le projet de loi est adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à seize heures.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à onze heures quinze, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de M. Jean Faure.)**

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

3

#### RAPPEL AU RÈGLEMENT

**M. Gérard Delfau.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Delfau.

**M. Gérard Delfau.** Monsieur le président, jeudi dernier, à l'occasion d'un conseil d'administration de La Maison des entreprises, une pépinière d'entreprises en milieu rural

que j'ai créée et qui fonctionne depuis six ans, je m'entretenais avec le président de la chambre de métiers du projet de loi dont nous allons débattre dans un instant. Ce dernier me faisait part de ses préoccupations.

Vendredi dernier, je recevais une délégation conduite par le président départemental des greffiers des tribunaux de commerce, laquelle me faisait part de ses préoccupations.

Vendredi dernier encore, je recevais un document très important des représentants départementaux de l'Union professionnelle artisanale, qui me faisaient part de leurs préoccupations.

Chacune des trois parties prenantes que je viens de citer souhaitait qu'un certain nombre d'amendements soient déposés et débattus.

Monsieur le président, arrivé au Sénat le lundi 24 janvier, en début d'après-midi, je me disposais à déposer des amendements quand j'ai appris que, contrairement aux usages, le délai-limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi était fixé non pas à dix-sept heures, mais à midi. Je tiens à ce que figure au *Journal officiel* le fait que j'ai été empêché de déposer un certain nombre d'amendements émanant de milieux socio-économiques du département dont je suis l'élu.

Mais, monsieur le président, la coupe déborde quand, en séance à seize heures, comme plusieurs de mes collègues, je me rends compte que nous ne pouvons pas commencer l'examen de ce projet de loi à l'heure où le bureau l'a lui-même fixé. Sans dramatiser ce qui n'est sans doute qu'un dysfonctionnement, je voudrais quand même, monsieur le président, que vous preniez en compte les remarques des sénateurs de mon groupe. Il ne faudrait pas que se reproduise ce genre d'incident et qu'ainsi soit mis en cause le fonctionnement démocratique de notre assemblée. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Monsieur Delfau, je vous donne acte de votre intervention.

Je rappelle simplement que les délais limites sont fixés lors de la conférence des présidents, où siège le président de votre groupe. Cela n'excuse cependant pas le retard pour la reprise de la séance.

4

## INITIATIVE ET ENTREPRISE INDIVIDUELLE

### Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 242, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à l'initiative et à l'entreprise individuelle. [Rapport n° 252 (1993-1994) et avis n°s 250, 249 et 246 (1993-1994).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, mes premiers mots seront bien sûr pour remercier les rapporteurs : M. Jean-Jacques Robert, rapporteur de la commission des affaires économiques, ainsi que les rapporteurs pour avis,

M. Michel Rufin pour la commission des lois, M. René Tréguët pour la commission des finances et M. Louis Souvet pour la commission des affaires sociales.

Je les remercie de la qualité de leur travail, et ce ne sont pas là propos de circonstance, tant il est vrai que ce texte que je vais maintenant présenter est ardu : il touche à des dispositions juridiques complexes, et la complexité appelle parfois la complexité. Je les en remercie d'autant plus qu'ils ont disposé d'un temps limité, ce qui accroît la difficulté.

Voici donc ce projet de loi sur l'initiative et l'entreprise individuelle. Il s'adresse aux entreprises : aux entreprises individuelles d'abord, aux entreprises en société, ensuite, par les dispositions sur la mobilisation de l'épargne de proximité, mais aussi à toutes les entreprises, qui sont concernées par les mesures de simplification administrative.

En fait, ce projet de loi s'adresse avant tout aux entrepreneurs, particulièrement aux plus petits d'entre eux. Il vise en effet à libérer l'initiative, donc à développer l'emploi. Il est vrai qu'à la question : « Qui crée l'emploi ? » il n'existe qu'une seule réponse : « L'entrepreneur ! » Pour multiplier les emplois, il faut multiplier le nombre des entrepreneurs et dégager la route devant eux.

C'est enfin un projet de loi tourné vers l'avenir, car, par les dispositions que nous vous proposons d'adopter, nous ferons ensemble le choix d'une société s'attachant à favoriser le développement de la petite entreprise, de l'autonomie et de la responsabilité individuelle, de la ténacité et de l'initiative.

On s'interroge volontiers aujourd'hui sur les nouveaux métiers, les nouveaux services, liés, pour une large part, à l'amélioration de la qualité de la vie et à un nouvel art de vivre. On cherche la réponse à de nouvelles aspirations, à de nouveaux choix de vie. L'entreprise individuelle constitue, j'en suis convaincu, la réponse à ces interrogations.

Je traiterai, tout d'abord, des dispositions relatives à l'entreprise individuelle ou, plus exactement, aux 1 700 000 entrepreneurs individuels, artisans, commerçants et professions indépendantes. L'entreprise individuelle est la forme la plus naturelle de l'exercice d'une activité économique. Les entrepreneurs individuels méritent assurément considération et encouragement.

Mais que d'obstacles sur leur chemin ! Il n'est guère étonnant que la croissance du nombre d'entreprises individuelles en France soit nettement inférieure à celle qu'enregistrent nos partenaires. De même, il n'est guère surprenant que les entrepreneurs individuels soient trop souvent conduits à rechercher plus de sécurité dans le statut plus avantageux de SARL, même s'il s'agit en fait, nous le savons tous, de fausses SARL.

Pour enrayer cette dérive, pour donner un nouvel élan à l'entreprise individuelle, la confédération générale des petites et moyennes entreprises, la CGPME, et son président, M. Lucien Rebuffel, ont souhaité que le Conseil économique et social élabore un diagnostic et des propositions. C'est ce qui a été fait dans le rapport Barthélémy qui a été, je le rappelle, adopté à la quasi-unanimité par le Conseil économique et social.

Nous en avons repris les principales dispositions, et je me félicite de la concertation qui a été engagée, notamment avec l'union professionnelle des artisans, les chambres de métiers, les chambres de commerce et la CGPME, et qui a abouti aux dispositions du présent projet de loi.

Nous avons, en fait, trois objectifs : nous voulons mieux protéger le patrimoine des entrepreneurs individuels, mieux assurer leur protection sociale et simplifier leurs conditions d'activité.

S'agissant du premier objectif, nous savons qu'il existe une confusion entre le patrimoine personnel de l'entrepreneur individuel et le patrimoine de l'entreprise. La responsabilité de l'entrepreneur individuel est illimitée. Si une difficulté survient, l'ensemble de son patrimoine, y compris ses biens propres, et parfois celui de ses parents ou de ses amis qui se sont portés caution, sont affectés.

Nous voulons, par le biais des dispositions proposées, mettre, dans toute la mesure possible, le patrimoine de l'entrepreneur individuel à l'abri.

Le Conseil économique et social, dans le rapport Barthélémy, avait proposé de distinguer juridiquement les deux patrimoines et de créer un patrimoine affecté. Nous n'avons pas retenu cette solution, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, l'institution d'un patrimoine affecté pose des problèmes importants au regard des principes mêmes du droit civil. Cette procédure est, en outre, assez complexe à mettre en œuvre puisqu'elle nécessite un formalisme juridique préalable. Si cette disposition avait été insérée dans le projet de loi, elle n'aurait en fait concerné que peu d'entreprises individuelles.

L'institution d'un patrimoine affecté avait déjà été demandée en 1975 ; M. Champaud avait élaboré un rapport sur cette question.

En 1985, a été instituée l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée, l'EURL, qui a précisément pour objet d'opérer cette distinction juridique entre les patrimoines. Celle-ci est donc possible, et nous avons cherché, par le biais de trois dispositions, sur lesquelles nous reviendrons, à faciliter la vie de ces EURL, car, il faut bien en convenir, elles n'ont pas rencontré le succès escompté.

La solution que nous vous proposons est quelque peu différente mais elle revient exactement au même sur le plan pratique. Elle consiste non pas à séparer les patrimoines mais à instituer un ordre de priorité au sein du patrimoine personnel de l'entrepreneur dans les biens susceptibles d'être pris ou appelés en garantie de paiement d'une créance.

Ainsi, l'article 38 du projet de loi tend à insérer, après l'article 22 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991, un article 22-1, aux termes duquel la saisie des biens d'un entrepreneur individuel doit porter en priorité sur ceux qui sont affectés à son activité professionnelle.

Lorsque des difficultés surgissent, nous laissons à l'entrepreneur individuel le choix d'affecter en garantie de ses engagements son patrimoine professionnel et, par conséquent, de mettre à l'abri son patrimoine familial.

Nous avons également cherché, par le biais du paragraphe I de l'article 38 - une discussion s'engagera sur ce point car il est assez complexe - à instaurer, préalablement à l'octroi d'un prêt, un dialogue entre l'entrepreneur individuel et les banques sur les garanties qu'il offre afin, là encore, de privilégier, s'il le souhaite, l'affectation de son patrimoine professionnel à ces garanties.

Nous avons également voulu assurer une plus grande sécurité juridique à l'activité de l'entrepreneur individuel. Ce point avait été soulevé par le rapport Barthélémy. Un problème se pose dans la mesure où un entrepreneur individuel qui peut entretenir des relations stables avec un donneur d'ordre peut voir son contrat commercial

requalifié tant au regard du droit du travail qu'au regard des dispositions applicables en matière de sécurité sociale.

Il pourra ainsi être considéré non pas comme un entrepreneur mais comme un salarié. La volonté des parties s'en trouve déstabilisée et on assiste parfois à ce que le Conseil économique et social appelle des « requalifications abusives ».

Nous avons donc prévu des dispositions tendant à accroître la sécurité juridique des contrats conclus par l'entrepreneur individuel.

Nous avons, enfin, cherché à améliorer la protection sociale de l'entrepreneur individuel et de son conjoint.

Aujourd'hui, il faut bien le reconnaître, la protection sociale de ceux qu'on appelle les non salariés non agricoles, les « non-non », est très en retrait par rapport à celle dont bénéficient les salariés des entreprises, les fonctionnaires et les dirigeants de société affiliés au régime général.

Les non-salariés non agricoles ne bénéficient pas du système d'indemnité journalière ou de garantie du risque chômage. En outre, le système de retraite complémentaire est très peu développé. L'explication est simple : les cotisations versées au titre des régimes facultatifs ne sont pas déductibles de l'impôt sur le revenu, alors que celles qui sont acquittées par les autres catégories d'actifs que j'ai citées le sont.

Il est d'ailleurs paradoxal qu'un entrepreneur individuel puisse déduire les primes qu'il verse pour assurer son matériel et pas ses cotisations d'assurance volontaire. Nous avons donc souhaité réparer cette iniquité en leur accordant la même déduction fiscale qu'aux autres catégories d'actifs.

Toujours dans le domaine social, la gestion des droits à la retraite est assouplie. Nous améliorons également le statut du conjoint collaborateur de l'entrepreneur individuel en autorisant sa rémunération jusqu'à trois fois le SMIC, ce qui est la quasi-totalité des cas, et en prenant en compte l'exercice de plusieurs activités.

Le projet de loi prévoit, ensuite, une exonération partielle des cotisations d'assurance maladie pour les entrepreneurs individuels qui s'installent. Nous voulons offrir un avantage à celui qui crée son propre emploi comme c'est le cas pour l'entreprise qui crée un premier emploi.

Nous harmonisons, enfin, l'assiette des diverses cotisations sociales acquittées par les entrepreneurs individuels. Sur ce point, nous allons être en avance par rapport aux autres régimes puisque cette harmonisation, qui couvre également la CSG, ouvre la voie à une formalité unique et très simple dans le domaine social.

J'ajoute, pour en terminer avec l'entreprise individuelle, que ce projet de loi comporte des mesures de simplification, tout particulièrement en matière comptable. Cette disposition, attendue depuis longtemps, est importante. Elle concerne les 1 300 000 entreprises individuelles qui sont placées aujourd'hui sous le régime forfaitaire, sous le régime réel simplifié d'imposition ou encore sous le régime de la micro-entreprise.

Elle se traduit dans les faits par la suppression du livre de caisse, du livre de banque et du livre d'inventaire au profit d'un seul livre de recettes.

Le deuxième volet de ce projet de loi comporte des mesures pour mobiliser l'épargne de proximité.

**M. Pierre Laffitte.** Très bien !

**M. Alain Madelin,** ministre des entreprises et du développement économique. L'épargne de proximité, c'est d'abord celle du cœur, celle qui provient d'un parent ou d'un ami.

Mais c'est aussi l'épargne de proximité géographique : on se mobilise en faveur des entreprises implantées dans la région où l'on habite, que l'on aime et où l'on aimerait voir se développer l'activité économique et l'emploi.

A cet égard, le projet de loi prévoit deux types de dispositions.

La première est une disposition d'équité. Elle permettra de traiter de la même façon, sur le plan fiscal, l'épargne investie dans les petites entreprises non cotées et celle qui est investie dans les entreprises cotées.

**M. Pierre Laffitte.** Très bien !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est juste !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Ensuite, nous allons permettre aux particuliers qui investissent dans la création ou le développement des entreprises de bénéficier d'un avantage fiscal, qu'ils investissent directement ou indirectement – c'est un sujet délicat sur lequel nous reviendrons – par l'intermédiaire d'un club d'investissement permettant de drainer l'épargne de proximité.

Les intéressés auront le choix entre deux avantages fiscaux. Le premier tient à la déduction, du revenu net global, des pertes liées aux souscriptions au capital des entreprises nouvelles. Le montant annuel de la déduction est plafonné à 200 000 francs pour un couple.

Investir dans la création d'entreprises, c'est prendre un risque. Réduire celui-ci par des mesures fiscales favorise la prise de ce risque et la mobilisation de l'épargne dans les entreprises, ce qui est une bonne chose puisqu'il s'agit non pas de subventions supplémentaires mais de constitution de vrais fonds propres.

De telles dispositions fiscales existent depuis très longtemps aux Etats-Unis, ce qui explique le succès de la mobilisation des petits épargnants en faveur de projets modestes qui ne peuvent être financés par les banques.

Le second avantage fiscal réside dans une réduction d'impôts égale à 25 p. 100 des souscriptions au capital ou à l'augmentation de celui-ci des petites et moyennes entreprises à concurrence d'un plafond annuel de 40 000 francs pour un couple. Cette disposition tend à la mobilisation directe ou indirecte, par le biais des clubs d'investissement, de l'épargne de proximité dans la création ou dans le développement des entreprises existantes.

Enfin, le dernier volet du projet de loi concerne l'ensemble des entreprises. Il traite de la simplification administrative. Pour la première fois, mesdames, messieurs les sénateurs, le Parlement va légiférer dans un souci de simplification administrative.

A cet égard, nous avons voulu, grâce à quelques dispositions, créer, en faveur des entreprises, des droits opposables ultérieurement aux administrations. Cette démarche législative, bien que parfois critiquée, me semble bonne car la complexité administrative est une atteinte à la liberté d'entreprendre – les libertés, cela concerne bien les parlementaires ! – et, au fond, une sorte de prélèvement obligatoire, d'impôt caché – et les impôts concernent aussi les parlementaires !

Quelles mesures de simplification administrative proposons-nous ?

La première est l'instauration d'un guichet unique pour l'état civil des entreprises.

**Un sénateur du RPR.** Très bien !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** J'entends par « état civil » la naissance et les différentes étapes de la vie d'une entreprise.

Ce guichet sera le centre de toutes les formalités des entreprises. Y seront conservées toutes les pièces fournies une fois pour toutes par les entrepreneurs et c'est là que, ultérieurement, une autre administration devra s'adresser pour obtenir une pièce justificative.

Cette disposition a suscité, semble-t-il, quelques inquiétudes sur la régularité des statuts, sur la capacité légale à s'inscrire au registre du commerce... c'est en tout cas la crainte exprimée par les greffiers, que je tiens à rassurer : le droit et les contrôles restent les mêmes ; si le point d'entrée des documents change, les garanties existantes sont bien évidemment maintenues.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** La deuxième simplification a trait à l'instauration d'un guichet unique pour toutes les charges sociales.

A l'heure actuelle, chaque bulletin de paie entraîne des déclarations distinctes auprès des organismes sociaux, comme l'URSSAF, les ASSEDIC, les régimes complémentaires de retraite, déclarations qui sont obligatoires. Nous proposons un point unique d'entrée, c'est-à-dire qu'une déclaration unique sera adressée à une administration sociale unique qui aura la charge de répercuter les différents éléments aux autres administrations concernées.

Bien entendu, il n'est pas possible, tout le monde le comprendra, de mettre en œuvre une telle mesure du jour au lendemain. En effet, les administrations sociales, qui connaissent des systèmes juridiques et surtout informatiques différents, doivent être capables de communiquer entre elles et d'échanger des protocoles informatiques et financiers sur la répartition des charges.

Pour ce faire, Mme le ministre d'Etat chargé des affaires sociales et moi-même avons mis en place la commission Prieur, qui vient de rendre son rapport, lequel détermine la voie permettant à ces administrations sociales de communiquer entre elles. Nous avons prévu, dans la loi, une date butoir, celle du 1<sup>er</sup> janvier 1996, pour réaliser cette intercommunication des administrations sociales et cette simplification dont tout le monde comprendra le caractère essentiel. Je pense que cela se fera rapidement.

La troisième simplification concerne l'ouverture du champ que je qualifierai de « zéro papier administratif ».

Il s'agit d'utiliser les possibilités informatiques en matière de transmission des informations. Pour permettre l'envoi, sur support papier, des pièces justificatives, il fallait valider, pour les entreprises, le système de « signature électronique » qui existe déjà pour les cartes bancaires. Cette mesure s'accompagne d'une autre simplification importante, celle de l'institution d'un numéro d'identification unique que les entreprises pourront utiliser tant dans leurs relations avec les administrations que sur leurs papiers d'affaires.

Il existe, dans ce texte, bien d'autres mesures de simplification que nous examinerons au fur et à mesure de la discussion, car elles sont parfois complexes à expliquer, ce qui est un paradoxe pour des simplifications ! Nous avons tenu, dans ce projet de loi, à montrer l'exemple en introduisant autant d'articles que de suppressions, d'abrogations ou de simplifications.

Une fois voté, ce texte devrait permettre la suppression de quelque 160 millions de formulaires administratifs !

Malgré cela, j'en suis conscient, bien des actions complémentaires resteront à mener, car ce texte ne prétend pas être exhaustif.

Dès le mois de février, je proposerai au Premier ministre un programme interministériel d'action relatif à la simplification des formalités administratives accompagné d'une réforme des procédures de simplification au moment où nous mettrons en place la nouvelle commission pour la simplification des formalités administratives.

Dans son rapport écrit, M. Jean-Jacques Robert rappelle le chemin qui nous reste à parcourir pour régler des problèmes aussi importants que ceux qui concernent la transmission des entreprises, la formation ou encore les délais de paiement, notamment les délais de paiement publics. Je le rejoins totalement sur ces différents points.

Le problème de la transmission des entreprises, que nous n'avons pas abordé dans ce projet de loi, mérite d'être traité à part. Il fera donc bientôt l'objet d'un texte global qui sera soumis à l'arbitrage du Premier ministre.

J'entends par « global » un texte qui contiendra à la fois des dispositions bien évidemment fiscales pour les transmissions à titre gratuit et les transmissions à titre onéreux, mais aussi des modalités juridiques, car les problèmes juridiques sont complexes ; ils vont de la dotation-partage à la fiducie en passant par le pacte d'actionnaires.

Le problème des délais de paiement, en particulier celui de la concurrence, sera également examiné globalement. En attendant, il fait aujourd'hui l'objet d'un examen interministériel à l'occasion duquel, monsieur le rapporteur, il est une question importante que j'aimerais voir réglée, c'est celle de l'égalité des conditions de concurrence, tout au moins de l'instauration d'une concurrence loyale entre les activités publiques et les activités privées, car nous constatons bon nombre de dérapages dans ce domaine, de la part tant de l'Etat que des administrations publiques, bien sûr ; c'est de cela que je parle !

J'en viens au problème du financement des fonds propres des entreprises. Les mesures qui sont prises sur l'épargne de proximité ne règlent bien évidemment ni le problème plus vaste du financement de ces fonds propres ni celui des circuits et des structures de mobilisation de l'épargne, qui ne l'est pas moins !

Enfin, il reste les problèmes spécifiques de l'artisanat, de la reconnaissance des qualifications et de la protection des métiers. Nous élaborons actuellement, à ce sujet, un programme d'orientation pluriannuel qui fait l'objet d'une large concertation avec les professionnels concernés.

Sur tous ces sujets, et sans doute sur bien d'autres encore, nous avons encore, dans les mois qui viennent, une action importante à mener qui va bien au-delà de ce texte. J'entends la mener en étroite concertation avec les deux assemblées en général, aujourd'hui avec les sénateurs - et je sais qu'ils sont nombreux - qui s'intéressent directement à ces problèmes.

Je vous remercie par avance, mesdames, messieurs les sénateurs, de votre participation à ce débat qui va nous permettre, j'en suis sûr, d'accomplir de concert un bon travail. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'examinerai ce projet de loi sur le fond, particulièrement son aspect économique, laissant à mes collègues rapporteurs pour avis le soin d'aborder les aspects plus spécifiques à la commission des finances, à la commission des affaires sociales et à la commission des lois.

Je limiterai mon exposé liminaire aux temps forts, la discussion des articles et des 170 amendements - chiffre qui prouve l'intérêt de notre assemblée pour ce texte - permettant ultérieurement de préciser la pensée et la volonté de la commission des affaires économiques.

On dénombre 28 p. 100 de Français qui souhaitent créer leur entreprise, sur lesquels 17 p. 100 ont un projet vraiment précis en tête. Ces chiffres me paraissent devoir être médités au moment où le Sénat s'apprête à examiner le projet de loi relatif à l'initiative et à l'entreprise individuelle. Ces statistiques démontrent à l'évidence que, malgré la période de crise économique profonde que nous connaissons, beaucoup souhaitent créer leur emploi. Quoi de plus naturel, pour y parvenir, que de recourir, si l'on a le goût du risque - cela fait partie des joies de la vie ! - à l'entreprise individuelle ? Et encore, ces statistiques ne prennent pas en compte les emplois qui s'ensuivraient car de nombreux entrepreneurs, agissant seuls au départ, souhaitent rapidement, en cas de développement de leur entreprise, embaucher un, deux, voire trois salariés !

Nous nous trouvons donc confrontés à une situation paradoxale : l'essor des entreprises individuelles, auquel est pourtant liée une formidable source d'emplois, est freiné par de nombreux obstacles notamment dus à l'existence de statuts fiscal et social défavorables !

Ce projet de loi - fait exceptionnel ! - contient dix mesures qui relèvent habituellement, je le souligne, d'une loi de finances ! De plus, elles induisent une contribution de l'Etat de 1 500 millions de francs, ce qui renforce encore l'intérêt que présente ce texte.

En commission des affaires économiques, nous avons procédé, à l'occasion de l'examen de ce texte, à plus de cinquante auditions à la suite desquelles j'ai eu, s'agissant de la relance de l'entreprise individuelle, qui est un puissant levier pour l'emploi, quelques inquiétudes que je vais livrer à M. le ministre.

Il subsiste en effet, me semble-t-il, des forteresses au sein desquelles on reste attaché aux habitudes anciennes, à une gestion dépassée, et qui sont autant d'obstacles à l'instauration de ces opérations uniques et conjointes. Il faudra toute la conviction des deux assemblées, du ministre et de nos concitoyens pour faire partager l'enthousiasme que suscite ce projet de loi et faire changer d'idée ceux qui en restent à ces situations dépassées.

Votre texte est en effet, monsieur le ministre, une source d'espoir pour tous ceux - et ils sont nombreux - qui acceptent de s'engager dans l'aventure. Il est aussi un premier pas - mais le chemin est long ! - vers l'égalité entre les salariés et les non-salariés, nul ne peut en douter. Pour s'en convaincre, je vous propose d'examiner brièvement les dispositions qui nous sont présentées et qui sont toutes d'un intérêt incontestable.

La vie administrative des entreprises va se trouver simplifiée par l'institution d'une formalité unique et d'un guichet unique non seulement pour l'état civil des entreprises, mais aussi pour les formalités sociales.

S'agissant du droit des sociétés, le statut de la petite entreprise devrait être plus attrayant, car le passage d'un statut à un autre, la progression sur les différentes marches de l'escalier qui mène de l'entreprise individuelle à l'entreprise unipersonnelle à responsable limitée, à la société anonyme à responsabilité limitée, puis à la société anonyme sera facilitée.

Il n'a pas paru souhaitable au Gouvernement d'instituer un patrimoine affecté à l'entreprise individuelle distinct du patrimoine familial. Le projet de loi n'en apporte pas moins, à notre sens, une double réponse au souci de

voir reconnaître l'existence autonome des biens professionnels de la petite entreprise.

Ainsi, en premier lieu, les règles applicables à l'EURL sont simplifiées en vue d'élargir les possibilités d'utilisation du capital social et de permettre la création par une même personne physique de plusieurs EURL. Ces mesures d'allègement de contraintes qui pèsent sur l'existence même des EURL et sur leur fonctionnement ne suffiront pas, à elles seules, à lever toutes les résistances que cette forme de société semble inspirer. Je rappelle, pour mémoire, que nous ne comptons que 33 000 EURL, alors que l'on pouvait en espérer le double. Les mesures proposées aujourd'hui devraient permettre un développement de cette forme de société.

De même, en second lieu, tout en introduisant une distinction entre le patrimoine affecté à l'activité professionnelle et le patrimoine qui ne l'est pas, l'article 38 du projet de loi tente d'améliorer la relation de crédit en clarifiant les termes de la négociation entre l'entrepreneur individuel et l'établissement bancaire.

Il institue un ordre de priorité dans les droits et les biens professionnels que l'entrepreneur pourra proposer en garantie à son banquier lorsqu'il sollicitera de sa part un concours financier. Cependant, les banques ne sont pas très enthousiastes à l'idée de s'occuper ainsi de l'entreprise individuelle. D'ailleurs, leur organisation centralisée souvent à l'échelon des chefs-lieux empêche le contact avec la petite entreprise individuelle, qui devrait pourtant se faire à l'échelon de la ville, au guichet.

La commission des affaires économiques et du Plan a été soucieuse d'instaurer le dialogue, de prendre en quelque sorte la banque par la main pour la conduire à la petite entreprise. Ainsi, pour éviter des prises de garantie aveugles, nous avons souhaité que les garanties portant sur les biens personnels soient clairement chiffrées, afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté dans la coopération entre l'établissement bancaire et l'entrepreneur.

Certaines mesures fiscales ont pour objet d'améliorer le statut social de l'entrepreneur individuel et de son conjoint. On peut se féliciter de la portée sociale majeure de certaines dispositions comme la déduction du salaire des conjoints des adhérents à des centres de gestion ou à des associations agréés, l'accès du conjoint-collaborateur ayant parallèlement une activité salariée à l'assurance volontaire ainsi que la déduction des cotisations et des contrats d'assurance de groupe ouvrant une protection sociale complémentaire.

Est également essentielle la limitation des possibilités de requalification des contrats d'entreprise en contrats de travail. Il importe, en effet, de mettre en place un dispositif qui garantisse plus efficacement le respect de la volonté initialement exprimée par les travailleurs indépendants. C'est ce dispositif qu'organise la combinaison des articles 40 et 31.

Le rapport que M. Barthélémy a présenté au Conseil économique et social au printemps – je salue, au nom de la commission, sa grande qualité – a inspiré nombre de ces dispositions.

Toutefois, sur certains points, le projet de loi va au-delà des suggestions du Conseil économique et social. Je dois ainsi me féliciter d'un certain nombre d'assouplissements introduits dans les modalités de transformation des différents types de sociétés ou encore dans le domaine fiscal.

Je pense, notamment, à la modernisation du livret d'épargne-entreprise et à la redéfinition du plafond du chiffre d'affaires en deçà duquel la durée de vérification sur place ne peut excéder trois mois.

On ne peut également que saluer les aménagements du droit de la sécurité sociale, qui tendent à harmoniser les modalités du calcul, tant des cotisations sociales des travailleurs indépendants que de la contribution sociale généralisée, qui exonèrent les créateurs d'entreprise de leurs cotisations d'assurance maladie et qui ouvrent la possibilité pour les entrepreneurs individuels de racheter les trimestres non validés d'assurance vieillesse.

D'autres mesures contenues dans le projet de loi paraissent d'un intérêt moins évident. C'est le cas, par exemple, de l'article 13, qui prévoit d'ouvrir les conseils de surveillance des sociétés à directoire à une nouvelle catégorie de salariés, ou bien encore des articles supprimant des dispositions du code du travail d'ores et déjà tombées en désuétude.

A l'exception de ces quelques mesures, l'ensemble du projet de loi, bien qu'en apparence légèrement disparate, répond au même souci d'améliorer le statut et les conditions d'exercice de l'activité des entrepreneurs individuels tout en encourageant l'initiative personnelle.

Il s'agit d'un grand pas sur un long chemin et, d'ores et déjà, le Gouvernement a été conduit à adopter de nombreuses mesures en faveur de l'emploi et des entreprises, l'une d'entre elles, et non la moindre, étant la suppression du décalage d'un mois pour le remboursement de la TVA. Certes, ces différentes mesures n'ont pas encore entraîné de frémissements perceptibles en faveur de l'emploi, mais cette situation ne peut que nous inciter aujourd'hui à persévérer dans la direction tracée, car l'enthousiasme qui marquera nos travaux ne manquera pas de se transmettre et d'agir sur la création d'emplois.

Persévérer, c'est ce que nous propose le Gouvernement avec ce projet de loi. La commission des affaires économiques s'en réjouit. Elle ne s'en satisfait pas pour autant.

Elle estime, en effet, que d'autres mesures seront encore nécessaires pour « doper » l'emploi. Certains points primordiaux pour la santé des entreprises, pour la plupart évoqués dans le rapport Barthélémy, ne sont pas repris dans le projet de loi. On peut le regretter, monsieur le ministre, car cela peut susciter la déception de ceux qui attendent ce texte avec impatience.

L'une des principales difficultés qu'éprouvent les entrepreneurs qui n'ont pas opté pour la forme de la société dans la gestion de leur entreprise tient à l'impossibilité d'individualiser les biens affectés à l'entreprise au sein de leur patrimoine.

N'oublions pas que la recommandation centrale du rapport Barthélémy repose sur la nécessité, sur le plan patrimonial, de distinguer l'entreprise de celui qui la gère. Le projet de loi n'a pas arbitré en faveur du patrimoine affecté de l'entreprise individuelle gérée par une personne physique : on peut le regretter.

De plus, je crois que le corollaire, à savoir la reconnaissance juridique de l'existence de l'entreprise individuelle, aurait dû être affirmé au travers de l'identification de l'entreprise.

Pourtant, telle n'a pas été la solution retenue par le projet de loi, dans lequel on ne trouve pas de définition de l'entreprise individuelle exploitée par une personne physique. Seules les sociétés conservent donc le droit à une reconnaissance juridique.

Par ailleurs, le projet de loi n'aborde pas cet aspect fondamental de la vie des entreprises qu'est leur transmission. Vous avez cependant annoncé, monsieur le ministre, que le Gouvernement préparait un texte spécifique sur ce thème.

Il m'apparaît en outre nécessaire qu'une réflexion soit menée sur les moyens d'améliorer la formation initiale des créateurs d'entreprises. C'est essentiel, car le taux de mortalité des entreprises nouvellement créées est très élevé.

Nous avons également regretté – de nombreux amendements y ont trait – l'absence de dispositions en faveur de la sous-traitance. Or, si nous voulons limiter les possibilités de requalification du contrat d'entreprise en contrat de travail, si nous voulons, de cette manière, favoriser la création d'emplois, encore faudrait-il aller jusqu'au bout de notre logique et protéger le petit sous-traitant, souvent honteusement malmené par le maître d'œuvre.

Depuis plusieurs années déjà, les professionnels réclament une révision de la loi de 1975. Que de fois ne la leur a-t-on pas promis ! Qu'entendez-vous faire dans ce domaine, monsieur le ministre ?

Enfin, vous savez que ce sujet est un cheval de bataille pour notre commission, on ne peut espérer améliorer la situation des PME dans notre pays sans régler le problème de la longueur et de l'ampleur des délais de paiement. Vous avez aussi évoqué ce problème. A cet égard, je souhaite instamment qu'il puisse, enfin, être remédié aux problèmes posés par les délais du paiement publics.

Entendons-nous bien : le projet de loi qui nous est soumis peut constituer un immense espoir, dès lors qu'il vise à aligner la situation de l'entrepreneur individuel sur celle de l'entrepreneur en société. Cependant, s'il se bornait, en réalité, à ne faire que les premiers pas vers cette égalité, il pourrait légitimement susciter, à la fois, et paradoxalement, enthousiasme et déception.

Ce sont toutes ces raisons qui ont amené la commission des affaires économiques et du Plan à estimer que, dans le cadre de ce texte, il fallait davantage encore encourager l'entreprise individuelle et favoriser le développement de l'entreprise.

Pour ce faire, il convient, avant tout, de donner un statut juridique à l'entreprise individuelle, d'une part, en la définissant et, d'autre part, en précisant ses éléments d'identification opposables au tiers.

Ce sera l'objet d'un article additionnel que la commission des affaires économiques vous proposera d'insérer avant le titre I<sup>er</sup>.

Elles s'emploiera, par ailleurs, à garantir une plus grande égalité entre travailleurs indépendants et salariés.

En matière fiscale, elle vous présentera, mes chers collègues, un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 26 créant un système nouveau d'option fiscale.

Aux termes de cet amendement, les personnes physiques qui exercent en leur nom propre une activité professionnelle dont les résultats sont imposables au titre des bénéfices industriels ou commerciaux, des bénéfices agricoles ou des bénéfices non commerciaux, seraient autorisées à opter pour l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés du bénéfice de cette activité si le parallèle entre les deux faisait ressortir que l'impôt sur les sociétés leur était plus favorable.

Ainsi, l'entreprise pourrait, en cas de succès, évoluer et opter par la suite pour la forme soit de la SARL, soit de la SA.

En matière sociale, la commission des affaires économiques espère vous convaincre, mes chers collègues, de la nécessité d'aligner progressivement l'exonération des cotisations d'allocations familiales des travailleurs indépendants sur celle des salariés. La politique de budgétisation partielle de ces cotisations est, en effet, limitée aux seuls

prélèvements assis sur les salaires ; elle ne s'applique pas à l'ensemble des revenus professionnels. Il serait souhaitable, dans cette marche progressive vers une plus grande égalité sociale, de parvenir à l'égalité de l'exonération des allocations familiales.

Certes, le texte reconnaît la nécessité de cette égalité sociale au travers des articles 22 *bis* et 34 *bis*, mais il ne fait qu'une application partielle de ce principe. Il manque la flamme de l'idéal, monsieur le ministre.

L'amendement que la commission des affaires économiques présentera pour combler cette lacune n'aligne pas le régime des cotisations d'allocations familiales des non-salariés non agricoles sur celui des salariés. Il se borne à instituer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1995, une exonération de cotisation pour les revenus professionnels non salariaux inférieurs à 4 000 francs. Ce n'est donc qu'un premier pas, mais il est décisif, car il indique la direction à suivre.

La commission des affaires économiques proposera, par ailleurs, d'améliorer les conditions de souscription des contrats d'assurance de groupe.

En effet, nous l'avons vu, l'article 34 *bis* du projet de loi établit les règles de souscription des contrats d'assurance de groupe ouvrant droit à la déductibilité fiscale des cotisations volontaires à des systèmes de protection sociale complémentaire.

Cependant, ce texte réserve la possibilité de conclure des contrats aux seules organisations représentatives d'une ou plusieurs activités professionnelles non salariées non agricoles.

Un telle solution n'est pas acceptable car elle revient à imposer l'adhésion à un syndicat professionnel à ceux qui seraient désireux de bénéficier des dispositions d'un contrat de groupe. Elle pourrait même contraindre des membres d'une organisation professionnelle à démissionner de cette organisation, s'ils ne souhaitent pas adhérer à un contrat de groupe souscrit pour tous les adhérents.

Ces effets, pour le moins inquiétants, d'une disposition inspirée par une préoccupation incontestablement légitime expliquent que la commission des affaires économiques s'efforce de faire en sorte que son application ne porte aucunement atteinte aux libertés individuelles.

Par ailleurs, nous proposerons d'étendre les mesures de simplification sur les plans social et comptable : premièrement, en indiquant explicitement que la déclaration unique doit être communiquée à un guichet social unique ; deuxièmement, en demandant au Gouvernement qu'un rapport étudie les moyens d'arriver au « chèque unique » et de simplifier le bulletin de salaire.

En effet, si les entreprises peuvent, demain, en matière sociale, adresser une seule déclaration sur un seul support à un seul destinataire, c'est bien. Si, en outre, les petites entreprises pouvaient régler l'ensemble de leurs cotisations sociales au moyen d'un seul chèque, transmis à un organisme pouvant être différent de celui qui reçoit les déclarations, ce serait encore mieux.

Nous n'ignorons pas les difficultés qu'une telle mesure peut soulever, mais celles-ci n'interdisent pas, selon nous, qu'on réfléchisse au problème.

Ce rapport devrait également, je l'ai dit, envisager les moyens d'assurer une simplification de la rédaction du bulletin de salaire.

En effet, c'est presque un ouvrage de littérature, qui pourrait même prétendre obtenir le prix Goncourt ! (*Sourires.*)

**M. Philippe Marini.** Cela manque toutefois un peu de charme !

**M. François Lesein.** Il faut être polytechnicien pour le lire ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** La complexité de sa présentation actuelle fait de son édition une tâche à la fois lourde et rébarbative, notamment pour les entrepreneurs individuels et les dirigeants de petite société. Elle constitue donc, pour nombre d'observateurs, un frein à l'embauche.

Par ailleurs, il apparaît souhaitable d'élargir la définition de la micro-entreprise en relevant le seuil de son chiffre d'affaires de 70 000 francs à 100 000 francs. Un plus grand nombre de petits entrepreneurs individuels pourraient ainsi bénéficier de l'allègement des contraintes de nature comptable prévu à l'article 26.

La commission des affaires économiques a, par ailleurs, souhaité étendre le dispositif de l'article 23, qui vise à favoriser le placement de l'épargne de proximité dans les sociétés d'exercice libéral.

Elle a, en outre, voulu rendre plus effective la reconnaissance d'éléments du patrimoine affecté à l'entreprise.

Si elle n'a pas souhaité remettre en cause le principe de l'indivisibilité du patrimoine, elle a, en revanche, entendu conforter la voie ouverte par l'article 38 du projet de loi et améliorer les conditions du dialogue entre l'entrepreneur et le banquier.

Enfin, à l'instigation de son président, M. Jean François-Poncet, notre commission a souhaité que la dimension de l'aménagement du territoire puisse être prise en compte dans le projet de loi.

Compte tenu du rôle que peuvent jouer les entreprises individuelles en faveur de l'emploi et de la reprise économique, elle a en effet jugé impératif de privilégier les zones qui en ont le plus directement besoin, c'est-à-dire celles où la dégradation du tissu économique est le plus marquée : d'où l'idée de créer des zones de revitalisation rurale ou urbaine bénéficiant d'incitations fiscales ou sociales.

C'est pourquoi la commission vous proposera de demander au Gouvernement de présenter au Parlement un rapport examinant les conditions dans lesquelles ces zones pourraient être mises en place.

Je crois, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que tous ces amendements vont dans le sens d'une meilleure prise en compte des besoins de notre économie et de la réalité des obstacles qui découragent les entrepreneurs.

Les Français attendent des mesures concrètes et réellement incitatives. Ce texte doit donner confiance à tous ceux qui, dans notre pays, veulent s'engager dans l'aventure de l'entreprise.

Sous réserve de ces observations, la commission des affaires économiques et du Plan vous proposera d'adopter le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Rufin, rapporteur pour avis.

**M. Michel Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à l'initiative et à l'entreprise individuelle se donne trois objectifs principaux : l'amélioration du statut de l'entrepreneur individuel ; le financement des petites et moyennes entreprises ; la simplification administrative.

Il est composé d'une quarantaine d'articles touchant tant au droit des sociétés, qu'à la protection sociale, aux mesures fiscales et, d'une manière générale, à l'assouplissement des procédures applicables aux entreprises.

Inspiré de l'avis adopté le 28 avril 1993 par le Conseil économique et social sur le rapport de M. Barthélémy, il en reprend de nombreuses suggestions techniques, sans toutefois retenir ni les dispositions relatives au patrimoine affecté - qui en constituaient le pivot - ni celles qui concernent la transmission des entreprises et dont vous avez indiqué, monsieur le ministre, qu'elles feraient prochainement l'objet d'un autre projet de loi.

La commission des affaires économiques et du Plan, saisie au fond, a bien voulu confier à la commission des lois, saisie pour avis, l'examen du titre II, relatif à la simplification de la vie sociale des entreprises - à l'exception des articles 7, 16 et 17 - ainsi que l'article 38.

Le titre II regroupe des articles relatifs aux entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée, les EURL, aux sociétés à responsabilité limitée, les SARL, et aux sociétés par actions, les SA. Il prévoit, pour l'essentiel, des aménagements propres à faciliter la gestion des entreprises.

Il comprend plusieurs mesures de simplification des formalités de prise de décision et de publicité, que la commission des lois vous proposera d'adopter sans modification.

Toutefois, il ne s'applique pas seulement aux entreprises de petite taille. La commission des lois a préféré ne pas retenir les dispositions de ce texte qui ne correspondent ni à l'objectif de simplification, ni à celui d'assouplissement au bénéfice des petites entreprises.

Je vous présenterai donc, en son nom, plusieurs amendements de suppression destinés à alléger ce texte de dispositions concernant plus les grandes sociétés que les petites et dépassant la simplification administrative qui fait l'objet du présent projet de loi.

Quant à l'article 38, il devrait permettre à l'entrepreneur individuel de proposer en priorité les biens nécessaires à l'exploitation, d'une part en garantie de ses emprunts auprès des établissements de crédit, d'autre part au moment de l'exécution forcée.

En outre, il améliore l'information de la caution de l'entrepreneur individuel.

Sur cet article, la commission des lois vous proposera principalement des amendements rédactionnels le rapprochant de sa présentation initiale.

Cela étant, monsieur le ministre, j'aimerais que vous puissiez préciser au Sénat la date d'entrée en vigueur des quatre dispositifs prévus par l'article 38.

À l'article 5, la commission des lois proposera au Sénat de maintenir les sécurités nécessaires pour éviter la confusion entre patrimoine individuel et patrimoine de la société dans le cas de l'EURL et, à l'article 15, de confirmer l'utilité de la publicité du régime matrimonial.

Enfin, monsieur le ministre, comme la commission des affaires économiques, la commission des lois est attachée au mécanisme du registre du commerce, garant, notamment, de la fiabilité de l'information des tiers.

Mon collègue et ami M. Jean-Jacques Robert aura l'occasion de soutenir cette position en défendant les amendements qu'il a déposés au nom de la commission des affaires économiques.

Je souhaiterais, en ce qui me concerne, attirer votre attention sur la question de la conservation des pièces authentiques. Il serait souhaitable que le décret d'application continue de la confier au greffe du tribunal de commerce.

En conclusion, permettez-moi, monsieur le ministre, mes chers collègues, de me réjouir de l'excellent esprit qui a présidé à la préparation de ce débat, malgré la brièveté du délai qui nous était imparti.

Je tiens aussi à vous remercier tout particulièrement, monsieur le ministre, d'avoir pris cette heureuse initiative. Celle-ci constitue un signe pour les entreprises individuelles et les petites sociétés, qui constatent ainsi que le Gouvernement est conscient de leurs problèmes et sensible à leurs difficultés.

Nous souhaitons que ce projet de loi soit un facteur d'encouragement pour le monde du travail et de la responsabilité et que d'autres initiatives viennent encore inciter les entreprises, quelles qu'elles soient, à créer les emplois dont la France a tellement besoin. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Trégouët, rapporteur pour avis.

**M. René Trégouët,** rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour la première fois depuis longtemps, nous sommes appelés à examiner un texte traitant plus particulièrement de l'entreprise individuelle.

L'entreprise étant le seul véritable moteur de l'emploi, la situation de chômage que nous connaissons aujourd'hui justifie pleinement que nous mobilisions toute notre énergie pour créer un environnement législatif plus favorable au développement de l'esprit d'initiative et de l'activité productive.

Le projet de loi qui nous est soumis répond très directement à cet objectif, car il comporte une série de dispositions qui visent à atténuer, voire à supprimer des contraintes administratives ou juridiques souvent lourdes pour le chef d'entreprise.

Par ailleurs, ce texte comprend également un volet fiscal relativement important - ce sont les articles 21 à 28 - qui représente un effort financier supplémentaire de l'ordre de 2 milliards de francs.

La commission des finances a donc souhaité se saisir pour avis de ce volet du projet de loi, dont les mesures, largement centrées sur les entreprises de petite taille, viennent compléter de façon ponctuelle mais significative des dispositions financières de plus grande ampleur déjà adoptées au cours des derniers mois : je pense notamment à la suppression de la règle du décalage d'un mois en matière de TVA et à la réforme de l'impôt sur le revenu, dont bénéficie directement les entreprises placées sous ce régime.

L'originalité de ce nouveau dispositif fiscal provient du fait qu'il porte essentiellement sur les petites entreprises, en particulier sur les entreprises individuelles. Il marque donc une nette rupture par rapport à l'orientation suivie au cours des années passées, qui touchait essentiellement à la réforme, au demeurant indispensable, de l'impôt sur les sociétés.

Il est évident que ce texte, du moins au regard des mesures fiscales qu'il contient, ne constitue qu'un des éléments d'une approche beaucoup plus vaste. Ainsi, il ne traite point du problème central de la transmission de l'entreprise ; ce point doit faire l'objet d'un projet de loi spécifique, que nous aurons à examiner lors de la session de printemps.

Ce projet de loi doit, en outre, être appréhendé en tenant compte des dispositions qui tendent à aménager la loi de 1988 sur les procédures de règlement judiciaire et que nous avons examinées récemment.

En fait, dans sa dimension financière et fiscale, le texte qui nous est soumis traite essentiellement de deux aspects de la vie de l'entreprise : d'une part, le choix de la forme juridique retenue pour l'exploitation et, d'autre part, le financement de cette exploitation courante.

Il est certain que, aujourd'hui, le droit fiscal incite l'entreprise à retenir une forme sociétaire plutôt qu'une forme individuelle. Cette situation résulte essentiellement de l'existence de deux facteurs de disparité.

Le premier, qui est sans doute le plus important, tient aux conditions de déductibilité des cotisations versées par l'exploitant pour assurer sa propre couverture sociale. Largement admise lorsque le chef d'entreprise apparaît comme le salarié de sa société, cette déduction est, en revanche, très sévèrement encadrée s'il intervient en tant qu'exploitant individuel. Le choix d'une forme sociétaire présente donc d'emblée un avantage décisif, même si, économiquement, cette forme ne correspond pas véritablement aux nécessités de l'exploitation et si elle suppose un formalisme juridique beaucoup plus lourd.

Le second facteur de disparité entre société et entreprise individuelle réside dans le mode d'imposition du résultat. Toute comparaison en ce domaine suppose cependant une extrême prudence. La simple comparaison entre le taux de l'impôt sur les sociétés - 33 1/3 p. 100 - et celui de la tranche marginale de l'impôt sur le revenu - 56,8 p. 100 - donne certes une indication sommaire, mais elle demeure insuffisante, à elle seule, et peut même être trompeuse dans certains cas.

La progressivité du premier de ces impôts est en effet linéaire, tandis que celle du second résulte de l'application d'un barème qui intègre la dimension familiale.

En fait, si l'on raisonne en taux moyen d'imposition, il ressort qu'environ 94 p. 100 des entreprises soumises à l'impôt sur le revenu et exerçant une activité industrielle ou commerciale supportent un taux effectif inférieur ou égal à 30 p. 100.

La vérité se situe, sans nul doute, entre ces types d'approche, mais ils mettent en évidence la complexité du problème et la difficulté de dégager une solution satisfaisante.

En fait, selon la commission des finances, le rééquilibrage s'opérera, en quelque sorte, naturellement, grâce à la réforme de l'impôt sur le revenu, processus déjà amorcé par la loi de finances pour 1994 et que le Gouvernement s'est engagé à poursuivre l'an prochain.

En revanche, quelle que soit leur forme juridique, toutes les entreprises se trouvent confrontées à un problème commun : disposer des moyens suffisants pour faire face aux besoins de financement immédiat nés de l'exploitation courante. Or, cette contrainte de liquidités et de solvabilité se resserre dangereusement en période de mauvaise conjoncture économique et les entreprises les plus exposées sont les plus petites.

Les données de 1993 illustrent parfaitement cet enchaînement désastreux : 70 000 défaillances d'entreprises ont été enregistrées l'année dernière ; or une part non négligeable d'entre elles concerne des structures économiques saines mais qui ont été brusquement confrontées à des problèmes de trésorerie.

Cette fragilité extrême a une triple origine.

Le premier facteur de fragilité repose sur la faiblesse structurelle des fonds propres des entreprises françaises.

Cette carence est loin d'être nouvelle mais elle prend une acuité très différente selon la taille des entreprises.

Ainsi, depuis dix ans - il faut s'en féliciter - la plupart des grandes sociétés ont largement bénéficié du développement du marché des capitaux et ont fait appel à l'épargne publique pour renforcer le haut de leur bilan.

En revanche, les PME de taille petite ou moyenne n'ont pas accès à ces facilités. La consolidation de leurs fonds propres suppose qu'elles soient en mesure de drainer une épargne de proximité qui, dans les faits, provient assez largement du cercle restreint de la famille et des relations du dirigeant. Encore faut-il que ce dernier accepte de perdre une partie de son emprise financière sur l'entreprise !

Le deuxième facteur de fragilité réside dans l'importance du crédit interentreprise dans notre pays.

Représentant un encours permanent de 2,3 milliards de francs, il apparaît comme la première source de financement de notre appareil productif. Mais ce type de crédit commercial entretient un risque permanent d'effets en cascade : la défaillance d'un intervenant met en péril tous les fournisseurs qui lui ont accordé des délais de paiement. Les faits parlent d'eux-mêmes : près de 20 p. 100 des défaillances d'entreprises sont dues à la défaillance d'un client. En tant qu'ancien rapporteur de la loi de 1992, ainsi que M. Jean-Jacques Robert, j'observe avec regret que les dispositions que nous avons adoptées à cette occasion pour tenter de réduire l'ampleur du crédit interentreprise n'ont, à l'évidence, par eu l'effet escompté. Aussi, je souhaite vivement que nous ayons de nouveau l'occasion de traiter de cette question, qui demeure un des problèmes majeurs auxquels doivent faire face les petites entreprises.

Le troisième facteur de fragilité financière de nos entreprises tient à la nature même de leurs relations avec l'institution dont l'un des rôles est pourtant de leur apporter les concours de trésorerie qui leur sont nécessaires pour couvrir leurs besoins d'exploitation.

Un chiffre permet de fixer les ordres de grandeur : les crédits bancaires à court terme accordés aux entreprises représentent un encours compris entre 500 milliards et 600 milliards de francs, soit le quart seulement du montant du crédit interentreprise. L'importance de l'un explique sans doute, en partie, la faiblesse de l'autre.

En fait, mes chers collègues, les variations sont peut-être encore plus spectaculaires que les chiffres considérés en valeur absolue car le crédit interentreprises n'atteignait que 2 100 milliards de francs, il y a deux ans, alors qu'il va atteindre 2 300 milliards de francs, cette année.

En revanche, l'encours du crédit à court terme accordé par les banques aux entreprises représentait encore, il y a deux ans, quelque 700 milliards de francs, alors qu'il a tendance à se réduire fortement avec la mise en place du ratio Cooke et qu'il tend à se rapprocher de 550 milliards de francs, sinon 500 milliards de francs.

Cette faiblesse traduit aussi, bien évidemment, le poids des taux d'intérêts, dont la baisse se répercute lentement sur les emprunteurs. Mais elle dénote également une prudence naturelle du système bancaire, qui intervient en tant que prêteur et non comme un véritable partenaire économique.

Pour ma part, j'estime que l'indispensable diminution du crédit interentreprise ne pourra effectivement s'engager que si, parallèlement, émergent des relations d'un nouveau type entre l'entreprise et sa banque. Je crois profondément que la seule voie praticable reste le développement de formules telles que le « crédit global d'exploitation », qui permettent de rompre l'isolement financier de

la petite et moyenne entreprise et lui donnent une certaine garantie en cas de difficultés conjoncturelles.

Certes, une telle démarche suppose une plus grande implication de l'établissement financier, qui accepte alors un risque plus important, implication fondée sur une analyse objective des actifs de l'entreprise, mais aussi de ses potentialités et de ses perspectives de développement. Il s'agit, à l'évidence, d'une véritable révolution dans les mentalités, mais je pense qu'elle est absolument nécessaire, et il est de notre devoir de la promouvoir.

Mes chers collègues, le présent projet de loi n'a bien évidemment pas pour ambition de résoudre toutes ces questions, mais il apporte, par sa composante fiscale, des éléments de réponses qui s'inscrivent dans ces différentes perspectives et qui s'inspirent largement des recommandations formulées par le Conseil économique et social, dans son rapport publié en mai 1993.

Les dispositions de la section 2 du titre III se structurent autour de trois objectifs majeurs.

Une première série de mesures fiscales vise à assurer une plus grande neutralité fiscale entre l'entreprise individuelle et la société.

Quelque peu timide dans le projet initial, cette orientation a cependant pris une nouvelle dimension lors du débat à l'Assemblée nationale, avec l'introduction, souhaitée par le Gouvernement, de l'article 22 *bis*, qui aménage, de façon substantielle, les possibilités de déduction des cotisations d'assurance volontaire versées par les exploitants individuels.

Pour la commission des finances, il s'agit d'un pas décisif qui rend une large part de son attrait à cette forme d'exploitation, mais aussi à la formule de l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée, l'EUURL.

Cette disposition centrale est complétée par trois autres mesures d'inégale importance.

Ainsi, l'article 21 majore de façon importante les possibilités de déduction du salaire susceptible d'être versé au conjoint de l'exploitant dans les entreprises adhérant à un centre de gestion agréé. Un tel aménagement répond, de nouveau, au souci de parité fiscale, mais il constitue également un moyen indirect de relever le plafond de l'abattement de 20 p. 100 sur le revenu professionnel accordé aux membres d'organismes agréés.

Une autre mesure d'équité fiscale apparaît à l'article 25, sous la forme d'un relèvement de 50 p. 100 de la réduction d'impôts pour frais de comptabilité accordée aux contribuables qui, tout en restant dans les limites du régime du forfait, décident de se placer sous un régime réel et d'adhérer à un centre de gestion agréé.

Enfin, profondément remanié lors du débat à l'Assemblée nationale, l'article 26 renove le régime de la réduction d'impôts pour dépenses de formation professionnelle du chef d'entreprise individuelle. L'ancien dispositif, fondé sur l'accroissement annuel des dépenses, sera désormais remplacé par une réduction calculée sur le volume même des dépenses. Tout en se félicitant de cette évolution, la commission vous proposera toutefois, le moment venu, d'aménager de nouveau ce dispositif afin d'intégrer les dépenses de formation du conjoint de l'exploitant et, corrélativement, d'augmenter légèrement le plafond des dépenses prises en compte.

La seconde grande série de mesures fiscales tend à faciliter le financement en fonds propres des petites et moyennes entreprises.

Il s'agit, par définition, de dispositions qui ne concernent que les entreprises ayant un capital social, donc les sociétés. De ce fait, elles se trouvent un peu en

marge d'un texte relatif à l'entreprise individuelle, mais on ne peut ignorer que ces petites sociétés sont dans une situation très proche de celle des exploitants individuels et éprouvent les plus grandes difficultés pour drainer des capitaux extérieurs. Pour les aider à surmonter cet obstacle, trois mesures sont prévues.

D'abord, il s'agit d'étendre l'abattement sur les revenus de valeurs mobilières aux produits de parts de SARL ou de EARL détenues par des associés minoritaires. Cet aménagement, qui complète les dispositions que nous avons déjà votées dans la loi de finances pour 1994, met ainsi fin à une disparité tout à fait discutable par rapport au sort réservé aux dividendes d'actions non cotées.

Ensuite, est prévu le rétablissement du mécanisme d'assurance fiscale, c'est-à-dire de la déduction du revenu global des pertes en capital supportées par un souscripteur du fait de l'échec d'une entreprise nouvelle. Reprenant un dispositif déjà adopté sur votre initiative en 1987, monsieur le ministre, mais supprimé ultérieurement par la loi de finances de 1989, cette approche nous semble compléter de façon extrêmement utile et originale l'ensemble des aides à la création d'entreprise, en offrant une sorte de filet de sécurité aux personnes physiques qui hésitent à investir dans un projet un peu risqué. Or, pour que de tels projets voient le jour - et réussissent - il faut pour tant mobiliser les capitaux nécessaires !

Nous vous proposerons d'ailleurs, mes chers collègues, d'aller jusqu'au bout de cette démarche en élargissant le dispositif au cas des personnes qui souscrivent à une augmentation de capital d'une entreprise qui rencontre des difficultés et doit mettre en œuvre un plan de redressement. Il s'agit, là encore, d'une situation d'intense fragilité pour l'entreprise concernée, et les bailleurs de fonds font généralement preuve d'une prudence qui annihile toute possibilité de redressement effectif. Cet enchaînement cumulatif est particulièrement dramatique quand l'entreprise est simplement confrontée à des difficultés conjoncturelles ou doit faire face à des problèmes de trésorerie. En effet, il faut quinze ans à une entreprise pour arriver à maturité, et seulement trois mois pour disparaître !

L'aménagement que nous vous proposerons tout à l'heure tend simplement à donner une chance de plus à ces entreprises et donc, très directement, à tenter de sauver des emplois.

Enfin, la dernière mesure plus particulièrement destinée à faciliter le renforcement des fonds propres des PME se présente sous la forme d'une réduction d'impôt pour souscription au capital ou pour augmentation de capital de société non cotée, dispositif qui doit se substituer à l'actuel régime d'aide exclusivement destiné aux entreprises nouvelles.

Là encore, monsieur le ministre, nous partageons pleinement l'objectif que vous poursuivez, qui est de faciliter la mobilisation de l'épargne de proximité. Nous regrettons seulement que ce régime soit strictement réservé aux souscriptions directes, à l'exclusion - du moins selon le texte du projet de loi - de toute forme d'intermédiation.

Certes, l'avantage accordé est important, et nous comprenons qu'il n'est pas destiné à nourrir des frais de gestion. Nous reconnaissons également que le débat sur le capital-risque est un sujet à part entière et que le présent projet n'a pas pour objet de le traiter.

Mais, compte tenu de la taille des entreprises concernées, il est à craindre que le nouveau dispositif reste de portée assez limitée, ne permettant de drainer que l'épargne des seules personnes qui connaissent l'entreprise ou son dirigeant.

Tout en restant sur le terrain de l'épargne de proximité, notamment géographique, nous vous suggérons donc de faire un pas en direction de la mutualisation et d'ouvrir le dispositif aux souscriptions effectuées par l'intermédiaire de clubs d'investissement, que nous souhaitons implantés très localement. Devant l'Assemblée nationale, vous avez vous-même reconnu l'intérêt de cette formule.

Par ailleurs, monsieur le ministre, il me semble important que vous preniez, devant notre assemblée, l'engagement de lui soumettre très rapidement un texte concernant les fonds communs de placement à risques.

Nous vous proposons de faire progresser ce dossier, qui nous semble particulièrement important pour rapprocher nos concitoyens des entreprises qui les font vivre à l'échelon régional.

Pour conclure, mes chers collègues, j'évoquerai rapidement la troisième série de dispositions fiscales qui s'analysent plus comme des mesures de coordination ou de simplification, sont au nombre de deux.

L'article 27 réserve les obligations fiscales et comptables allégées aux seules personnes physiques et, par voie de conséquence, exclut les sociétés de personnes. Sur le fond, nous comprenons l'objectif et nous y souscrivons. Toutefois, je me félicite que l'Assemblée nationale ait reporté d'un an la date d'entrée en vigueur de ces nouvelles règles, car elles semblent soulever quelques difficultés dans le cas des sociétés civiles de moyens et des GAEC, groupements agricoles d'exploitation en commun. Mais je suis sûr que vous nous apporterez, au cours du débat, des éléments d'information complémentaires.

Enfin, l'article 28 procède à une réévaluation du seuil en deçà duquel la durée d'une vérification de comptabilité ne peut excéder trois mois et l'aligne sur le champ d'application du régime réel simplifié. Cela nous semble une excellente mesure. Elle permet d'éviter que les procédures de contrôle de l'impôt ne se déroulent sur une période quelque peu disproportionnée par rapport à l'activité de l'entreprise.

Pour compléter cet ensemble, nous proposerons d'ailleurs de mettre fin à la situation fiscale difficile dans laquelle se trouvent de nombreuses PME, dont les locaux professionnels sont acquis en crédit-bail par une société civile immobilière.

Mes chers collègues, ces différentes mesures fiscales peuvent paraître assez ponctuelles, mais elles participent toutes à un objectif commun : favoriser l'éclosion de nouvelles activités, de nouveaux projets et de nouvelles entreprises, certes de petite taille, mais qui constituent l'essentiel du tissu économique de notre pays. Or, dans les années à venir, le développement du télétravail et l'émergence des nouvelles technologies vont donner à ces structures un dynamisme nouveau et, sur le plan économique, mais aussi en termes d'aménagement du territoire, un rôle encore plus important que celui qu'elles jouent aujourd'hui.

Il était donc impératif de faciliter cette évolution. Tel est l'objet, notamment, du volet fiscal du présent projet de loi, sur lequel la commission des finances a émis un avis favorable.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous féliciter d'avoir su mener à bien ce projet de loi, dont la mise en forme définitive n'a certainement pas toujours été facile. Nous sommes en effet dans un pays où beaucoup de personnes pensent encore aujourd'hui que l'avenir appartient aux grandes structures, qu'elles soient administratives, économiques ou sociales.

Or, au contraire, toutes les études réalisées dans l'ensemble des pays développés montrent que l'avenir repose sur des petites structures sachant s'adapter en permanence, qui sauront réagir très vite et qui, souvent, seront reliées à un immense réseau mondial de télécommunications.

Certes, il vous reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour permettre à nos très petites entreprises de répondre, avec simplicité, efficacité et sécurité, aux véritables défis de demain. Je suis convaincu que ce texte est pour vous, monsieur le ministre, non pas un aboutissement, mais une étape.

Pour conclure, je voudrais vous confier une crainte que j'éprouve en cet instant en pensant à l'application de votre texte. Malgré les dispositifs de sécurité que vous avez prévus, je crains que certaines grandes administrations, en particulier l'administration fiscale, mais plus encore les unions régionales pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales ne dénaturent toute la volonté du Gouvernement lors de l'application de ce texte.

Ainsi, ce projet de loi a la légitime ambition de freiner la création de sociétés, en particulier les SARL, qui souvent sont fictives, comme l'a dit clairement M. Barthélémy dans son excellent rapport devant le Conseil économique et social. La création de ces sociétés est souvent incitée par des avantages fiscaux. Plus souvent encore, elles s'appuient sur la protection sociale apportée au créateur par son statut de salarié. Il n'est pas besoin d'être grand clerc pour deviner que les risques sont grands de voir réagir les URSSAF, qui seront tentées de requalifier en activité salariée ceux qui voudront, à titre personnel, bénéficier des avantages apportés par votre texte sur l'entreprise individuelle, monsieur le ministre, à partir du moment où une part trop importante de leur activité ne dépendrait que d'un seul donneur d'ouvrage, ce qui est souvent le cas au début d'une activité.

Si tel devait être le cas, alors, d'immenses espérances apportées par ce texte seraient déçues. Je vais évoquer une anecdote. J'aurais pu le faire avec humour si elle ne mettait pas en évidence l'état de sclérose de nos structures. Actuellement, l'URSSAF étudie – écoutez-moi bien, mes chers collègues – le moyen de percevoir les cotisations de sécurité sociale sur les six francs que gagne chaque sans domicile fixe quand il vend un exemplaire du journal *Macadam*.

Sachons casser ces rigidités et introduire partout de la souplesse dans le fonctionnement des entreprises individuelles. Alors, nous verrons réapparaître de très nombreux métiers qui ont totalement disparu dans notre pays et apparaître de très nombreux nouveaux métiers de services dont nous ne soupçonnons pas encore l'existence, mais qui existent dans les pays où les structures administratives sont beaucoup plus souples. (*Applaudissements sur les trévées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE*).

**M. le président.** La parole est à M. Souvet, rapporteur pour avis.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires sociales ne peut que se féliciter de la présentation, deux mois à peine après l'examen par le Parlement de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, d'un projet de loi relatif à l'initiative et à l'entreprise individuelle qui s'inscrit dans la même logique de promotion du développement économique et de l'emploi.

La commission des affaires sociales a souvent dénoncé l'accumulation des charges et des contraintes administratives pesant sur les entreprises et, proportionnellement plus sur les petites, comme un obstacle aux créations d'emplois. Parmi ces charges et contraintes, figurent les innombrables déclarations et formulaires à remettre à l'administration ou à d'autres organismes, la multiplicité des guichets ou la complexité des procédures. S'y ajoutent les inégalités en matière de statut ou de prélèvements sociaux et fiscaux, avec pour conséquence, naturellement, une moindre protection sociale.

Elle approuve donc les grandes lignes du projet de loi, qui poursuit dans la voie qu'elle souhaite voir empruntée par le Gouvernement.

En matière de protection sociale, quatre séries de mesures nous paraissent aller dans le bon sens.

Il s'agit, d'abord, de la simplification des procédures déclaratives auprès des organismes de protection sociale ainsi que des modalités de calcul des cotisations. Cette disposition est directement inspirée du rapport présenté par M. Jacques Barthélémy au Conseil économique et social en avril 1993. La commission des affaires sociales la juge particulièrement pertinente, car c'est l'une de celles qui peuvent faciliter, dans des proportions considérables, les conditions d'activité de nos entreprises.

Il s'agit, ensuite, des mesures d'amélioration de la couverture sociale des travailleurs indépendants, comme l'ouverture de possibilités de rachat de cotisations ou l'adhésion volontaire au régime vieillesse pour les conjoints-collaborateurs exerçant une activité salariée limitée, ou encore la déductibilité des cotisations d'assurance volontaire. Ces mesures répondent à un véritable problème, lié au fait que la durée réelle d'activité dans l'entreprise individuelle n'est pas toujours validée pour la retraite, en raison de cotisations insuffisantes, car les revenus sur lesquels elles sont assises présentent par nature un caractère aléatoire et fluctuant.

Il s'agit, enfin, de l'allègement des cotisations sociales envisagé à travers l'article 32 en faveur des non-salariés créant ou reprenant une entreprise. Cette mesure qui correspond à l'une des orientations définies par M. le Premier ministre en matière de réduction des coûts du travail, est approuvée par la commission des affaires sociales, surtout lorsqu'elle concerne les petites entreprises étouffées par les charges diverses. De plus, elle s'inscrit dans une politique mise en œuvre à partir de juillet 1993 et poursuivie dans la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Il s'agit, en outre, du souci de renforcer la sécurité juridique des travailleurs indépendants en évitant les requalifications abusives. Cet objectif, qui reprend, là encore, une proposition du rapport Barthélémy, nécessitait à juste titre une clarification législative des conditions dans lesquelles un contrat pourra être considéré comme un contrat de travail. C'est l'objet de l'article 40 du projet de loi, qui s'articule avec le dispositif prévu à l'article 31 permettant à l'entrepreneur individuel de demander à l'URSSAF de statuer sur la nature de son activité, et partant, sur son affiliation à un régime de sécurité sociale, afin de limiter les requalifications ultérieures à la demande de ces organismes.

Dans le domaine de la législation du travail, en plus de l'article 40 que je viens d'évoquer, lequel pose le principe d'une présomption de travail indépendant et en fixe les conditions, le projet de loi contient plusieurs mesures de simplification, voire de suppression des contraintes pesant sur les entreprises ou sur certaines catégories d'entre elles, notamment les entreprises de travail temporaire. L'Assem-

blée nationale y a ajouté, au titre des allègements, la suppression du livre de paie.

Au regard des dispositions dont elle était saisie, la commission des affaires sociales a adopté une double démarche. Elle a souhaité aller plus avant dans l'amélioration du statut des travailleurs indépendants, car elle considère, comme le Gouvernement et les autres commissions, qu'il s'agit là d'un moyen de promouvoir l'initiative économique et l'emploi. Mais, ce faisant, elle s'est montrée vigilante, afin que ces substantielles améliorations n'entraînent pas une dégradation des conditions d'emploi des salariés, avec pour conséquence une nouvelle réduction de leur nombre, ce qui irait évidemment à l'encontre de l'objectif que l'on cherche à atteindre, à savoir relancer l'activité et l'emploi.

Je commencerai par le titre IV, relatif à la protection sociale. La commission des affaires sociales propose plusieurs amendements, qui s'articulent autour des orientations suivantes.

Tout d'abord, les mesures de simplification doivent être envisagées de façon pragmatique. Comme vous l'avez souligné à l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, ce n'est pas avec un décret qu'on peut relier plus vite des ordinateurs entre eux. Nous vous proposons donc de procéder, dès la publication de la loi, à une expérimentation sur la base, par exemple, des conclusions de la commission Prieur, qui doit vous remettre prochainement son rapport. Un premier bilan pourrait être présenté au Parlement à la fin de cette période, pour déterminer les modalités de l'harmonisation de sa généralisation.

Ensuite, s'agissant des assiettes de cotisations sociales, contrairement à l'objectif affiché, il est à craindre que le système retenu par le Gouvernement ne conduise, dans la pratique, à rendre encore plus complexes les modalités actuelles. En effet, il obligera, pour les cotisations dues au titre d'une même année, d'une part, à faire trois appels de cotisations - régularisation incluse - au lieu de deux actuellement, en particulier en matière d'assurance maladie, et, d'autre part, à allonger la période située entre le premier appel de cotisations et la régularisation définitive. Le système sera donc difficile à comprendre par les intéressés et soulèvera des problèmes de gestion de trésorerie pour les entreprises.

Enfin, si la commission des affaires sociales a souhaité répondre au souci de stabilité juridique des travailleurs indépendants, elle n'a pas voulu, pour autant, remettre en cause les droits des salariés. Aussi a-t-elle tenu à coordonner les dispositions des articles 31 et 40 relatifs aux problèmes de requalification.

Je vous proposerai donc d'amender l'article 31, qui vise à répondre au problème des « faux travailleurs indépendants » sur deux points essentiels.

Le premier concerne l'obligation d'informer les régimes des non-salariés d'une demande de cette nature afin que l'URSSAF ne soit pas seule à juger de la situation des intéressés. Cette procédure existe en cas de conflit judiciaire et permet à toutes les parties de présenter leur point de vue.

Le second point concerne l'allongement de la durée d'examen de la demande par les URSSAF, afin que celles-ci puissent effectuer un véritable contrôle, compte tenu des conséquences quasi irréversibles, sur le plan administratif, de la décision qui sera prise. Il faut noter, par exemple, que l'URSSAF de Paris reçoit, chaque année, plus de 40 000 inscriptions de travailleurs indépendants. Même si un nombre limité de ceux-ci aura recours à la procédure de l'article 31, il convient d'être réaliste sur les délais d'examen des demandes. A défaut,

soit les URSSAF risquent de retenir, à titre préventif, systématiquement une affiliation au régime général, soit elles laisseront intervenir des décisions implicites, écartant toute affiliation ultérieure au régime général, ce qui conduirait à un « blanchiment » des faux travailleurs indépendants.

J'ajoute que la commission des affaires sociales a souhaité mieux adapter certaines dispositions à la situation spécifique des travailleurs indépendants.

Ainsi en est-il pour l'article 34 *bis*, introduit par voie d'amendement gouvernemental et qui complète l'article 22 *bis* relatif à la déductibilité des cotisations d'assurance volontaire de retraite et de prévoyance. Il définit les caractéristiques des contrats d'assurance de groupe admis, au titre de l'article 22 *bis*, à la déductibilité fiscale.

Tout en approuvant le principe de cette mesure préconisée par le rapport Barthélémy et réclamée depuis longtemps par les organisations professionnelles, la commission des affaires sociales a considéré que certaines des modalités retenues n'étaient pas suffisamment aménagées en fonction de la situation particulière des travailleurs indépendants. A titre d'exemple, je citerai la disposition prévoyant de réserver la souscription d'un tel contrat aux seuls adhérents des organisations représentatives d'une ou plusieurs activités professionnelles non salariées non agricoles. Je citerai aussi celle qui exige le versement de cotisations à caractère régulier, en ce qui concerne le montant ou sa périodicité.

En effet, il paraît contestable, d'un point de vue constitutionnel, de soumettre le bénéfice des prestations sociales à l'adhésion à un syndicat ou à une quelconque organisation professionnelle.

De même, il paraît difficile d'exiger, de la part des travailleurs indépendants, des versements de cotisations à caractère régulier compte tenu de la nature aléatoire et fluctuante de leur activité.

Enfin, la commission des affaires sociales s'est interrogée sur la pertinence du nouveau dispositif d'exonérations de cotisations sociales proposé par le présent projet de loi. Il introduit, en effet, une nouvelle disparité entre les travailleurs indépendants déjà installés et ceux qui commencent une activité non salariée.

D'une part, la commission aurait souhaité que soit prioritairement examinée la possibilité d'étendre à tous les travailleurs indépendants, quelle que soit leur date d'installation, le système d'allègement des cotisations d'allocations familiales mis en œuvre pour les salariés. Le 4 novembre dernier, lors de l'examen du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, M. Michel Giraud avait d'ailleurs indiqué que cette question serait débattue dans le cadre du projet de loi préparé par vous-même, monsieur le ministre.

D'autre part, la commission des affaires sociales constate que le système retenu est moins avantageux que le dispositif instauré à la suite de l'adoption du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle pour les chômeurs commençant ou reprenant une activité non salariée.

La commission des affaires sociales proposera donc au Sénat deux amendements visant à corriger ces inégalités et à en supprimer les effets pervers. Lors de la discussion des amendements, j'aborderai plus longuement ce point auquel la commission attache un grand intérêt.

J'en viens maintenant aux cinq articles du titre V qui concernent le code du travail.

Deux objectifs, repris du rapport Barthélémy, inspirent ces dispositions : la simplification, voire l'abrogation de certaines contraintes administratives et la recherche d'une plus grande sécurité juridique pour les travailleurs indépendants, objectifs dont nous avons déjà parlé à propos de l'article 31.

Les mesures de simplification des règles du droit du travail se retrouvent dans quatre articles.

Tout d'abord, l'article 35 allège les formalités de déclaration des contrats de travail temporaire auxquelles sont assujetties les entreprises de travail temporaire : au lieu de trois relevés de contrats envoyés à la direction départementale du travail et de l'emploi, à l'ANPE et à l'UNEDIC, les entreprises de travail temporaire ne transmettront plus qu'un seul relevé à l'UNEDIC, qui le communiquera à l'autorité administrative. Le relevé servira essentiellement à contrôler le droit des salariés au revenu de remplacement, c'est-à-dire aux indemnités de chômage.

Par ailleurs, l'article 36 allège les formalités pesant sur la presse lorsqu'elle publie des offres d'emplois, en ne prévoyant leur transmission simultanée qu'à l'ANPE et en supprimant la transmission aux directions départementales du travail et de l'emploi.

En outre, l'article 37 abroge la consultation du comité d'entreprise en cas d'augmentation des prix pratiqués par l'entreprise, disposition qui ne se justifie plus depuis la suppression du contrôle des prix.

Ces articles méritent d'être approuvés sans restrictions, car ils allègent des procédures sans remettre en cause les contrôles de l'administration. Tout cela est dû, en grande partie, aux progrès de l'informatique.

En revanche, l'article 35 *bis*, qui supprime le livre de paie, pose un problème. Cet article a été introduit par l'Assemblée nationale, contre l'avis du Gouvernement.

A première vue, il s'agit d'une mesure de simplification. En fait, les entreprises, surtout celles qui sont informatisées, continueront à le tenir, car il s'agit d'un instrument de gestion. Elles ne sont donc pas demanderesse d'une telle disparition.

Mais surtout, la suppression du livre de paie générerait considérablement les contrôles des inspecteurs du travail et des agents de l'URSSAF. C'est en effet là qu'ils trouvent notamment les chiffres globaux concernant le montant de la masse salariale, des heures supplémentaires et des primes, la mention des avantages en nature, tous éléments qui permettent de contrôler, sans entrer dans les détails des bulletins de paie, le respect de la législation des heures supplémentaires, par exemple, ou la validité des déclarations servant au calcul des diverses cotisations.

C'est pourquoi, mes chers collègues, la commission des affaires sociales vous proposera le rétablissement de l'obligation de tenir un livre de paie.

Par ailleurs, j'ai été sollicité pour supprimer, à l'égard de certaines catégories d'entreprises, la déclaration préalable à l'embauche, jugée inadaptée à leur cas.

Cependant, une telle suppression créerait un précédent fâcheux, contraire à l'objectif de lutte contre le travail clandestin ; de plus, cette demande consiste – c'est du moins ce qu'il nous a semblé – à rechercher une solution législative à un problème matériel. La commission des affaires sociales a considéré que, si ce dernier ne trouvait pas prochainement de solution satisfaisante, le rapport sur l'application de cette disposition, qui est prévu par l'article L. 320 du code du travail et qui devra être remis au Parlement le 30 juin 1994, suggérerait d'éventuelles modifications à cette déclaration. Elle n'a donc pas sou-

haité s'engager prématurément dans la voie d'une telle réforme, et encore moins supprimer cette obligation.

J'en arrive à l'article 40, qui vise à rechercher une plus grande sécurité juridique pour les travailleurs indépendants.

Le rapport Barthélémy suggère, en effet, d'éviter la requalification abusive en contrat de travail d'une relation de travail entre un travailleur indépendant et un donneur d'ouvrage. Cela peut en effet dissuader certaines personnes d'exercer une activité indépendante, puisque la volonté des parties pourra à tout moment être remise en cause avec, pour conséquence, une modification des conditions de réalisation des prestations prévues au contrat. Cela risque également d'interdire, pour les mêmes raisons, le développement ultérieur de l'entreprise.

Il est donc proposé, avec cet article, de poser le principe d'une présomption de non-salariat quand la personne physique est immatriculée au registre du commerce et des sociétés, au répertoire des métiers, au registre des agents commerciaux ou auprès des URSSAF pour le recouvrement des cotisations d'allocations familiales, cette dernière disposition visant, bien entendu, les professions libérales.

Il s'agit d'une indication claire à l'égard du juge, dont l'intervention reste cependant prévue par le deuxième alinéa, pour que les contrats d'entreprises puissent être requalifiés en contrats de travail lorsqu'ils ne sont qu'un moyen d'échapper aux dispositions du code du travail et du code de la sécurité sociale. Je reviendrai tout à l'heure sur cet article que je vous proposerai de modifier afin de parvenir à un équilibre plus satisfaisant entre l'exigence de stabilité juridique pour les travailleurs indépendants et la garantie contre la mise à l'écart des législations sociales protectrices.

C'est dans un même souci d'équilibre et de sécurité juridique que je vous proposerai un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 40, et ce afin de clarifier le statut de travailleur à domicile.

Mes chers collègues, sous les réserves que je viens de formuler en son nom et que je développerai lors de la discussion des articles, la commission des affaires sociales a donné un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi, qui devrait favoriser, je le répète, l'initiative économique et l'emploi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République, 54 minutes ;

Groupe socialiste, 44 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 42 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 35 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 25 minutes ;

Groupe communiste, 21 minutes.

La parole est à M. Marini.

**M. Philippe Marini.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes appelés à délibérer d'un projet de loi dont je voudrais tout d'abord saluer la démarche. Cette dernière est en effet empirique et sincère : M. le ministre, en présentant tout à l'heure le dispositif de ce texte, a énuméré une liste de thèmes et a

indiqué que, à son avis, beaucoup de choses restaient à faire.

Monsieur le ministre, nous connaissons votre adhésion aux idées libérales. Avec ce projet de loi, vous nous apportez la preuve tangible de votre constance dans les idées, de votre fidélité à vos conceptions.

A la vérité, les dispositions dont nous allons délibérer pourraient être résumées par la formule suivante : seule la prise de risque est créatrice d'emplois.

Le projet de loi que nous examinons vient à point dans une période de crise. Il est clair que notre pays manque cruellement d'entrepreneurs. Il s'agit donc de susciter de nouvelles vocations à cet égard.

Face à la crise, les comportements sont divers. Quelques-uns pratiquent la méthode Coué, d'autres s'abandonnent à la sinistrose. Mieux vaut sans doute s'efforcer, là où c'est possible, de faire avancer les choses calmement, empiriquement et concrètement.

Nous avons, les uns et les autres, constaté une sorte de paradoxe de notre économie : d'un côté, les marchés financiers font preuve d'un beau dynamisme alors que, de l'autre, les acteurs de l'économie réelle, entravés dans leurs initiatives par leur propre psychologie, apparaissent chaque jour trop timides. Il manque un déclic pour provoquer de nouveaux comportements d'entrepreneurs. Pour le créer, il faut, me semble-t-il, aller dans deux directions, ce que fait le projet de loi.

D'une part, il importe de trouver le juste équilibre entre la liberté d'entreprendre et la sécurité juridique, entre la nécessité d'un minimum de sécurité et le fait qu'une trop grande sécurité empêcherait toute prise de risque. Nous aurons donc un débat sur l'identification du patrimoine de l'entreprise et sur les garanties qui peuvent être données lors d'une demande de prêt, par exemple.

D'autre part, il faut assurer une égalité des chances. Les libéraux que nous sommes ne sont pas spécialement portés vers l'égalitarisme. Mais nous militons en faveur d'une égalité des chances entre salariés et entrepreneurs individuels, entre petites et plus grandes entreprises. C'est bien de cette neutralité que le projet de loi vise à se rapprocher, et ce sur au moins trois sujets.

Tout d'abord, le projet de loi instaure une neutralité quant à l'accès aux fonds propres, en essayant de le faciliter pour les entreprises éprouvant le plus de difficultés à cet égard.

Par ailleurs, le projet de loi vise à établir une égalité des chances, ou du moins à s'en rapprocher, s'agissant du dialogue avec les banques, lorsqu'il faut financer un projet par appel à l'endettement.

Enfin, le projet de loi établit une égalité des chances en matière de statut de l'entrepreneur individuel, de sa protection sociale et de son mode de couverture par les organismes sociaux.

Sur tous ces sujets, le projet de loi qui nous est présenté permettra, j'en suis sûr, au terme d'un débat nourri par les nombreux amendements déposés par les diverses commissions, grâce à l'examen excellent qu'elles ont fait du texte, de réaliser de réels progrès.

Mais, il ne faut pas, à mon avis, dissimuler l'importance de la tâche qui est encore devant nous. A supposer que le projet de loi, au moins pour l'essentiel, soit adopté - il le sera dans quelques heures - et qu'il entre en application - ce sera le cas d'ici peu - il restera un long chemin devant nous.

C'est donc en nourrissant un espoir quant à l'avenir que je voudrais aborder maintenant trois sujets.

Le premier concerne la protection sociale et le financement des fonds propres des entreprises.

Dans une conception libérale, il faut un jour assigner des limites aux prélèvements obligatoires et faire confiance à la capacité individuelle à faire face aux risques sociaux, aux risques de la vie.

Voilà pourquoi nous sommes nombreux, dans cette assemblée, à plaider en faveur de la capitalisation complémentaire de la répartition. A vrai dire, monsieur le ministre, le présent projet de loi va déjà dans ce sens avec les contrats d'assurance de groupe pour les professions libérales. Il me paraît une bonne chose d'inciter ces professions à s'organiser et à faire un effort volontaire d'épargne supplémentaire au-delà de ce qui est obligatoire. En ce qui concerne le risque vieillesse, il faut aller au-delà des deux niveaux obligatoires : le niveau général - la solidarité - et le niveau complémentaire - les retraites par répartition.

Ce projet de loi va donc dans le bon sens. Il restera à généraliser cette démarche, à l'ouvrir, à trouver le dispositif fiscal adéquat pour que de véritables fonds de pensions voient le jour dans ce pays. C'est un enjeu tout à fait essentiel qui rejoint la préoccupation concernant les fonds propres des entreprises. En effet, plus on drainera d'épargne par le système de la capitalisation - cela nécessitera naturellement du temps - plus on sera en mesure de financer, pour une certaine proportion de l'actif de ces fonds, les entreprises non cotées, les entreprises en émergence, toutes celles qui sont du ressort du capital-risque.

**M. Pierre Laffitte.** Très juste !

**M. Philippe Marini.** La seconde ambition pour l'avenir concerne le développement des circuits de mobilisation de l'épargne pour toutes les catégories d'entreprises. Vous y avez fait allusion, monsieur le ministre ; vous avez dit que beaucoup restait à faire dans ce domaine. Vous permettez à quelques-uns d'entre nous d'insister, au cours du débat, sur le capital-risque et sur les véhicules adéquats pour que ce capital-risque s'amplifie dans notre pays.

Nous avons autour de nous bien des exemples, en particulier dans les pays européens. L'autre jour, j'avais sous les yeux la description du régime britannique. Je le trouve plus généreux que le nôtre car, si je ne m'abuse, la déductibilité au titre de l'impôt sur le revenu pour les personnes qui investissent à ce titre représente l'équivalent de 200 000 francs par an. Vous nous proposez de passer de 20 000 francs à 40 000 francs, ce qui représente tout de même un doublement par rapport au régime précédent. C'est une excellente chose !

En outre, en Grande-Bretagne, il y aurait exonération totale des plus-values qui sont ensuite réalisées au titre de ces investissements de capital-risque.

Même si nos économies restent, à certains égards, cloisonnées, nous nous situons, il faut en être conscient, sur un seul marché : le marché européen. Toutes les entreprises, aussi modestes soient-elles, doivent être compétitives. Bien entendu, en termes de mobilisation de capitaux, il faut essayer de se rapprocher des règles communes. Je souhaite que ces règles soient encore plus incitatives en matière de capital-risque.

En ce qui concerne l'épargne de proximité, tout à l'heure, notre collègue René Trégouët a fait état des propositions de la commission des finances et il a parlé, fort justement, des clubs locaux d'investissement. Sans doute s'agit-il d'une avancée appréciable ! Toutefois, j'espère que l'on n'en restera pas là.

Tout d'abord, il faudrait se livrer à un constat objectif de notre situation par rapport aux différents systèmes d'incitation au capital-risque qui existent actuellement dans les divers pays de l'Union européenne. Où en sommes-nous ? Des progrès doivent-ils être réalisés ? Dans l'affirmative, sur quels points ?

D'ailleurs, il ne s'agit pas nécessairement de faire des dépenses fiscales supplémentaires, de prendre des mesures dont le coût serait considérable pour le budget de l'Etat. Peut-être suffirait-il de réaménager le dispositif actuel, dans un souci à la fois d'efficacité et de cohérence à l'égard de nos partenaires.

Monsieur le ministre, nous n'échapperons pas à ce débat ! Il devra avoir lieu un jour ou l'autre - le plus tôt sera naturellement le mieux - à l'occasion de l'examen d'une loi de finances, ou d'un autre texte... Il est important, en effet, de professionnaliser l'approche du capital-risque, d'offrir aux souscripteurs une certaine mutualisation des risques entre les différentes entreprises.

L'épargne de proximité est un investissement de cœur, c'est exact. Mais le cœur doit rejoindre la raison. Sinon, l'investissement ne se renouvelle pas, et l'on risque de créer de graves désillusions.

Monsieur le ministre, tous ces sujets feront bien sûr, l'objet d'un débat nourri et j'espère que vous pourrez nous apporter quelques informations supplémentaires.

Enfin, s'agissant toujours des chemins pour l'avenir, j'évoquerai les mesures qu'il convient de prendre - vous avez un peu levé le voile tout à l'heure, monsieur le ministre, - en matière de transmission d'entreprises. En effet, de nombreuses entreprises familiales souffrent considérablement du système fiscal actuel et des discontinuités qu'il engendre. Lorsque le fondateur disparaît et que, parmi les héritiers, un seul est en mesure de reprendre le flambeau, comment inciter les autres à demeurer dans le capital, alors que, devenus minoritaires, ils n'auront sans doute ni le goût ni la possibilité de s'intégrer à l'entreprise, alors qu'il leur faudra s'acquitter de droits de succession élevés et alors qu'ils seront soumis à l'impôt de solidarité sur la fortune pour leur participation minoritaire ?

L'intérêt du pays, l'intérêt du tissu économique, l'intérêt des régions commandent sans doute d'établir davantage de continuité économique dans la vie des entreprises et de permettre que les transmissions s'effectuent en douceur.

Bien des moyens pourraient sans doute être examinés à cet effet. Je suppose que nombre de mes collègues seraient heureux - en tout cas, pour ma part, je le serais - de voir bientôt débattu devant les assemblées le projet de loi sur la fiducie qui se trouve dans les cartons des administrations, notamment du Quai de Bercy, depuis déjà plusieurs années et qui permettrait d'apporter quelques solutions techniques à ce problème.

Je serais également heureux que l'on incite les actionnaires familiaux à se réunir, sous la forme d'un pacte d'actionnaires, pour contrôler ensemble l'entreprise. Mais sans doute faudrait-il qu'ils y soient encouragés par des conditions fiscales et économiques convenables.

Nous ne pourrions pas faire l'économie de l'étude de ces questions.

Bien sûr, nous appelons également de nos vœux un réexamen plus large de la fiscalité sur les mutations à titre gratuit, dont les taux sont probablement excessifs du point de vue de la continuité des entreprises.

Monsieur le ministre, voilà un certain nombre de sujets de préoccupation.

J'ai cru comprendre, d'après vos écrits et vos déclarations, que vous les partagiez, du moins quelques-uns d'entre eux. En tout cas, les débats qui interviendront ce soir et demain permettront de poser des jalons utiles. Il ne faudra pas s'en contenter, mais ce projet de loi représente une réalité tangible.

Peut-être les amendements que nous avons présentés permettront-ils d'apporter des améliorations. Quoi qu'il en soit, pour ma part, je me félicite que ce texte vienne en discussion. Vous pouvez être assuré que, dans la mesure de mes modestes moyens, avec mes collègues, je le soutiendrai. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les entreprises individuelles constituent l'écrasante majorité des entreprises françaises.

Notre pays compte, en effet, plus de 1,4 million d'entreprises individuelles, ainsi que 615 000 SARL. Toutefois, cette situation recouvre des réalités fort différentes : le chiffre d'affaires moyen des artisans s'élève à moins de 600 000 francs, tandis que celui des commerçants est de 1,3 million de francs, celui des artisans-commerçants d'environ 1 million de francs et celui des professions libérales d'à peu près 600 000 francs.

L'excédent brut d'exploitation des entreprises individuelles s'avère, lui, tout à fait différent selon les activités : s'il est de 18,1 p. 100 du chiffre d'affaires pour les artisans-commerçants et de 15,3 p. 100 pour les commerçants, il s'élève à 47,8 p. 100 pour les professions libérales.

D'ailleurs, j'observerai que le taux de cet excédent brut d'exploitation est sans commune mesure avec la rentabilité des principaux groupes de distribution et avec les 32 p. 100 de profits bruts du secteur industriel.

Nous avons eu l'occasion de rappeler, lors de la discussion budgétaire, les évolutions qui avaient affecté le revenu des entrepreneurs individuels dans la dernière période.

Les entreprises individuelles sont soumises, par nature, aux aléas de la conjoncture, notamment de la consommation.

La dernière période a bien illustré les évolutions qui sont intervenues : réduction du nombre des entreprises individuelles, ce qui a affecté notamment le commerce de détail tant alimentaire que non alimentaire, crise de l'endettement liée à la tension sur le crédit bancaire et atonie de la consommation.

Dans un autre ordre d'idées, le monde du commerce et de l'artisanat fait l'objet ; depuis quelques années, d'une restructuration juridique d'un certain nombre de groupes de la distribution.

En effet, le régime de la SARL est, on le sait, suffisamment souple pour favoriser la création massive de SARL en lieu et place d'une seule entité juridique.

Certains groupes de la distribution se sont ainsi spécialisés dans ce type de procédures : lors du débat relatif au projet de loi quinquennale sur l'emploi, nous avons relevé le cas du groupe Union commerciale - il s'agit d'un groupe de 3 500 salariés, avec 1 millier de magasins de proximité en 1987 - qui avait éclaté sa structure juridique en autant de SARL, dont les gérants étaient les anciens mandataires.

Cette situation a conduit à la transformation de la société originelle en une société holding, ce qui a eu comme conséquence de placer l'essentiel de l'excédent

d'exploitation sous la forme des activités du holding, sans élévation particulière des résultats de chacun des magasins ; cela s'est traduit par une perte de revenus pour les anciens salariés.

Ce phénomène affecte également les magasins aux enseignes Leclerc, Intermarché, Prisunic, etc., qui constituent chacun autant de SARL - souvent à associé unique, d'ailleurs - répondant aux critères suivants : achat exclusif des marchandises dégroupées par la centrale d'achats du groupe, taux de marge fixé par avance et utilisation de cette marge pour faire face aux charges d'exploitation du magasin.

La question se pose toujours : où se créent la richesse et le revenu dans l'activité commerciale ? Où se distribue-t-elle, eu égard aux liens juridiques complexes du type de structures que nous évoquons ?

Cette réalité est également sensible dans l'ensemble du secteur franchisé, dont le développement est récent, et, surtout, dans le domaine des services aux particuliers, ou encore dans celui de l'hôtellerie et de la restauration.

On sait aussi que se sont développés, sous cette forme de franchise, les hôtels de chaînes, tels que Balladins, Campanile ou Fimotel - dans le cas des deux dernières, il s'agit de chaînes initiées par le groupe Taittinger et l'ancien groupe Pelège - et, de façon plus récente, les activités de réparation-retouche, de laverie automatique, de dépôt-vente de pain et viennoiserie, ou encore de coiffure et d'esthétique.

Il en est de même d'un grand nombre d'enseignes du secteur de la vente des produits de l'industrie textile et du cuir, enseignes que l'on retrouve avec régularité dans tous les centres commerciaux qui ont pu être conçus ces dernières années dans notre pays.

Cette uniformisation des activités commerciales et des activités de services aux particuliers affecte profondément le monde de l'entreprise individuelle.

Notre interrogation est réelle : quel est le degré d'indépendance d'une entreprise individuelle inscrite, de gré ou de force, dans la logique d'un groupe de distribution plus important ou d'un groupe d'investisseurs constitué sous l'égide d'une banque ou d'une compagnie d'assurances ?

Quelle est, notamment, la réalité du revenu tiré de l'exploitation d'une entreprise individuelle, dès lors que les charges mêmes de l'entreprise sont conditionnées par les normes auxquelles elle est astreinte dans les cas que nous avons relevés ?

D'ailleurs, à l'avenir, existera-t-il vraiment de « véritables » entreprises individuelles ?

Votre texte nous inviterait à le penser, mais permettez-nous de rester sceptiques. Il correspond, à notre sens, à un dogme précis : il faut alléger les formalités, les obligations comptables et fiscales, afin de faciliter la création d'entreprises. Cela présente, selon nous, le risque de voir s'amenuiser quelque peu l'efficacité de la fiscalité nationale en matière de bénéfices industriels et commerciaux et d'imposition des bénéfices non commerciaux des professions libérales.

Ces entreprises individuelles sont, pour l'essentiel, soumises au régime d'imposition au forfait et bénéficient, pour ce qui est de la taxe professionnelle, de la règle de l'imposition minimale ou du calcul d'imposition sur la base du revenu forfaitaire défini pour les bénéfices industriels et commerciaux.

Il n'est pas nécessaire de préciser que, globalement, le revenu forfaitaire déclaré n'est pas représentatif de la réalité concrète de l'activité des entreprises, notamment en

ce qui concerne celles que l'on peut appeler de « fausses entreprises individuelles » ; j'y faisais allusion tout à l'heure.

Le forfait constitue un mode toléré d'évasion fiscale, qui fait échapper à l'imposition une part plus ou moins importante du revenu de l'entreprise.

Notre position constante de justice fiscale nous incite d'ailleurs à ne pas souhaiter que perdure, à l'orée de l'an 2000, un mode d'imposition de revenus non salariaux peu représentatif des réalités.

Nous préférons, à tout le moins, le système du réel simplifié, étant entendu que la complexité du traitement comptable induite par le système du réel est sans doute difficile à transposer dans tous les cas à toutes les entreprises.

À la comptabilité forfaitaire de l'activité, donc des ventes, ce projet de loi ajoute notamment celle d'une partie des charges - je pense à l'évaluation forfaitaire des stocks induite par l'article 19 du projet de loi - ce qui soulève quelques interrogations.

Que cherche-t-on ? La loi aurait-elle intégré le fait qu'une part croissante des entreprises individuelles n'en sont pas vraiment ? Combien de ces entreprises ne sont, en réalité, ainsi que l'on a pu le souligner, que des dépositaires de plus grandes entreprises qui les ont « alimentées » ?

S'agissant des aspects juridiques présidant à la création d'entreprises individuelles, comment ne pas s'interroger sur la non-réévaluation du niveau minimal de capital des SARL, ou encore sur la rupture avec la règle de la valeur nominale de 100 francs de la part sociale ?

Comme on le sait, les SARL et les entreprises individuelles de notre pays souffrent d'un manque de fonds propres.

Quelles sont les conséquences de ces réalités ?

La première, et non la moindre, est le processus de réduction régulière du nombre de véritables entreprises individuelles, notamment celui qui affecte les plus récentes d'entre elles.

L'union professionnelle artisanale, qui se félicite par ailleurs du projet de loi, souligne ainsi que 17 p. 100 des nouvelles entreprises artisanales disparaissent au bout d'un an et 50 p. 100 au bout de cinq ans.

Dans la dernière période, nous n'enregistrons pas un réel développement du nombre d'entreprises artisanales véritables, et j'insiste sur cet adjectif.

La seconde conséquence est la grande vulnérabilité des entreprises individuelles aux tensions du marché financier.

Mes collègues Robert Vizet et Paulette Fost ont eu l'occasion, lors du débat budgétaire, de souligner combien pesaient, tant sur les comptes des entreprises nationales que sur les finances des collectivités locales, les forts taux réels affectant les emprunts souscrits auprès des organismes financiers par ces deux catégories d'agents économiques.

La situation n'est-elle pas aussi préoccupante pour les entreprises, et spécifiquement pour les entreprises individuelles ?

Combien d'entreprises voient mise en œuvre la procédure de redressement dès lors qu'un établissement de crédit fait valoir un retard de remboursement d'emprunts ?

Ce redressement aboutissant dans 95 p. 100 des cas à la liquidation, comment ne pas regretter l'absence de toute disposition relative à la situation bancaire des entreprises individuelles dans le projet de loi qui nous est présenté ?

Que les choses soient claires, il ne peut, à notre sens, y avoir de lutte effective contre l'inflation sans allègement du coût du loyer de l'argent.

Une étude de l'indice des prix pour l'année 1993 est d'ailleurs fort instructive à ce propos.

Les trois secteurs qui ont le plus contribué à la hausse des prix en 1993 sont les services publics, qui ont augmenté de plus de 6,6 p. 100, les loyers de 4,2 p. 100 et l'énergie de 4,1 p. 100. Ils sont suivis du secteur des services pour lequel l'augmentation est de 3,6 p. 100.

Pour les trois secteurs considérés, le processus de formation du prix est obéré par le coût de l'argent qui a pu servir à investir et à produire. Nous l'avons souligné dès lors qu'il s'est agi du poids des emprunts de la SNCF, d'EDF, du secteur HLM, etc.

Une telle situation pose évidemment des problèmes aux entreprises individuelles.

Lorsque l'inflation est de 2 p. 100 à 2,5 p. 100, il est anormal que le loyer de l'argent soit encore, dans certains cas, à 9 p. 100 ou 9,5 p. 100.

Comment d'ailleurs ne pas regretter, ainsi que l'a fait mon collègue Félix Leyzour lors du débat relatif au budget du ministère du commerce et de l'artisanat, que l'ensemble des aides à la création d'entreprises, des aides à la gestion ait été sensiblement réduit dans ce cadre ?

La viabilité des entreprises individuelles dépend fondamentalement de la situation qui leur est faite par les établissements de crédit.

Une question plus économique nous interpelle également. Le texte du projet de loi nous invite à encourager la création d'entreprises artisanales et commerciales de caractère individuel. Nous avons déjà pu souligner les obstacles qui demeurent posés au développement de ce type d'entreprises.

Prenons le cas des artisans. Dans le rapport présentant le projet de loi à l'Assemblée nationale, nous relevons que l'excédent brut moyen d'exploitation des artisans est de 148 600 francs pour 1991. Cela signifie que 10 p. 100 des artisans ont un excédent mensuel inférieur à 10 000 francs et qu'une part non négligeable d'entre eux dispose d'un excédent compris entre 10 000 francs et 12 000 francs.

N'ayons pas peur de le dire : dans ce contexte, la création d'une entreprise artisanale ne constitue pas nécessairement une aventure très enthousiasmante au départ.

De nombreuses régions de France ont ainsi pu « tester » des politiques de recomposition du tissu économique par incitation à la création d'entreprises individuelles.

Ces efforts sont sensibles en Lorraine, dans la région de la Seyne-sur-Mer ou encore dans le Nord de la France avec la « reconversion » du bassin minier.

Quel bilan tirer de cette incitation ? Essentiellement, que le taux de mortalité des entreprises créées est plus élevé qu'ailleurs.

Pour quelles raisons en est-il ainsi ? D'abord et avant tout parce que la constitution d'un tissu de PME – notamment d'entreprises individuelles – est étroitement dépendante de la bonne santé économique de la région où elles existent.

Quelles activités commerciales, quelles activités de service peuvent exister dans des régions où le chômage bat tous les records, où les choix d'aménagement du territoire amènent à fermer usines, écoles, gares SNCF ou services hospitaliers ?

Il en reste, il est vrai, et nous les connaissons. Ce sont les enseignes des soldeurs – je laisse à chacun le soin de les repérer avec précision dans le paysage urbain – des

magasins de *discount*, qui prennent le pas sur les entreprises défendant une certaine éthique commerciale à laquelle étaient, jusqu'à maintenant, habitués les Français.

Le processus de dégradation continue du niveau de la consommation des ménages, de leur pouvoir d'achat est un frein important à la bonne santé des entreprises individuelles. Là est le mal !

Rappellerai-je également que les salariés qui ont pu, à l'occasion de plans sociaux aboutissant à la fermeture d'importants établissements industriels, être tentés par l'aventure du travail indépendant se sont retrouvés très vite dans une situation personnelle bien moins positive – particulièrement en termes de revenus – que celle qu'ils connaissaient lorsqu'ils étaient salariés ?

Aujourd'hui, vous nous appelez donc à favoriser la création d'entreprises. La déontologie commande de définir de sérieuses garanties à ce processus en termes d'apprentissage de la gestion, d'évaluation objective et réelle des capacités de réussite de l'entreprise, de maîtrise professionnelle, de respect du droit de la concurrence, de garanties financières.

Allons-nous en débattre dans votre projet de loi, monsieur le ministre ? Nous ne le pensons pas.

D'ailleurs, les amendements adoptés lors du débat à l'Assemblée nationale et ceux qu'ont présentés les diverses commissions saisies portent en eux la même logique : agissons sur les charges fiscales et sociales ; vendons l'illusion de l'entreprise individuelle ; faisons des chômeurs, ou des chômeurs potentiels, des petits capitalistes, et tout ira mieux !

Ce n'est pas notre conception du commerce et de l'artisanat.

Je ne peux manquer par ailleurs de m'interroger, ainsi que les membres de mon groupe, sur les dispositions définies au titre V du projet de loi, relatif au droit du travail.

Nous nous sommes d'abord interrogés sur ce qui pourrait motiver l'insertion, dans un projet de loi relatif à l'entreprise individuelle, de dispositions concernant le droit des comités d'entreprise ou les obligations sociales des entreprises au regard de l'URSSAF ou des services extérieurs du ministère du travail.

A l'examen, il s'avère en fait qu'une étrange filiation existe entre ce projet de loi, d'une part, et, d'autre part, la loi quinquennale sur l'emploi, la limitation du droit de regard des salariés sur la gestion des entreprises contenu dans la loi quinquennale et les dispositions d'un article du texte comme l'article 37.

De même, l'abolition du principe de la confection du livre de paie, la remise en cause des obligations des entreprises de travail temporaire nous inquiètent.

Que cherche-t-on ? A jeter un voile pudique sur le travail clandestin quand on affirme pourtant qu'il doit être combattu, et sur lequel notre assemblée a été appelée à délibérer ? A oublier que les obligations salariales des entreprises liées aux conventions collectives de branche pourraient peut-être ne pas être respectées ?

Dans quelle conception de l'entreprise sommes-nous donc ? Quelle libre concurrence, régulée par les subtils mécanismes du marché, peut trouver sa place s'il est offert à certaines entreprises l'opportunité de fouler aux pieds les règles de droit les plus élémentaires ?

Que dire enfin des dispositions relatives au code de la mutualité qui permettraient aux non-salariés de bénéficier de ce qui demeure refusé aux salariés ?

Qu'appelle-t-on « groupements agréés représentatifs des intérêts des adhérents », dès lors qu'on ne sait pas s'ils seront soumis aux règles déontologiques du code de la mutualité, notamment en matière de gestion.

Cela fait beaucoup pour ce titre V dont les conséquences dépassent largement le cadre des entreprises individuelles, celles-ci ayant fort rarement - c'est le moins que l'on puisse dire - d'institutions représentatives du personnel.

Pour tout dire, le titre V du projet de loi est presque incongru et autorise des dérives fort préoccupantes.

Je ne vous surprendrai donc pas, monsieur le ministre, en annonçant notre refus de voter ce projet de loi notamment insuffisant pour répondre aux attentes du monde artisanal et commercial, et dangereux pour les salariés qu'il emploie ou emploiera.

**M. le président.** La parole est à M. Vallon.

**M. Pierre Vallon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, s'il est vrai que les grandes entreprises, voire les grands groupes industriels, constituent un maillon essentiel de l'environnement économique et social de notre pays, chacun d'entre nous est de plus en plus persuadé que, désormais, l'emploi durable se créera dans les petites entreprises.

A cet égard, un rapport récemment déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale démontre, s'il en était besoin, que les petites et moyennes entreprises regroupent, en réalité, plus de 70 p. 100 de la main-d'œuvre des entreprises françaises, et leur contribution à l'emploi n'a cessé de s'accroître depuis de longues années.

Dans cet esprit, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui va, incontestablement, dans le bon sens puisqu'il consacre le rôle très important des entreprises individuelles qui concernent d'ores et déjà plus de 1,7 million de nos compatriotes.

Les grandes imperfections du statut de l'entreprise individuelle justifiaient qu'une série de mesures juridiques, sociales et fiscales soient prises.

Incontestablement, le texte que nous examinons répond à cette triple préoccupation et, dans l'ensemble, les dispositions retenues sont particulièrement opportunes.

Elles renforcent tout d'abord les garanties juridiques des entreprises individuelles pour améliorer leur financement. Elles facilitent le fonctionnement des diverses formes de sociétés en simplifiant les formalités. Elles allègent enfin les obligations comptables des petites entreprises, personnes physiques.

L'un des points forts de ce texte consiste à prévoir que la garantie de tout concours financier consenti à un entrepreneur individuel pour les besoins de son exploitation professionnelle doit porter en priorité sur les biens nécessaires à l'exploitation de l'entreprise.

Il faut, en effet, permettre à l'entrepreneur de protéger ses biens personnels aussi longtemps que ceux-ci peuvent suffire à garantir et à désintéresser les créanciers. Cependant, il ne faudrait pas que l'efficacité de cette mesure soit restreinte par une limitation du montant des garanties.

Par ailleurs, la libre fixation de la valeur nominale des parts sociales de la société à responsabilité limitée va dans le sens d'une plus grande contractualisation du droit des sociétés et mérite d'être approuvée.

En ce qui concerne la simplification des obligations comptables, ces allègements s'ajoutent à ceux qui ont déjà été introduits en 1989, lesquels ont permis aux petites

entreprises physiques d'enregistrer les créances et les dettes à la clôture de l'exercice seulement et de tenir une comptabilité de trésorerie dans l'intervalle.

Sur le volet fiscal, certains progrès sont incontestablement enregistrés. Je pense au relèvement du plafond de déductibilité du salaire du conjoint salarié, lequel devrait cependant, à terme, être déductible en totalité. Je pense également à l'extension du bénéfice de l'abattement d'assiette aux revenus des parts de sociétés à responsabilité limitée, à la déduction au titre de l'impôt sur le revenu des pertes en capital lors de la cessation des paiements d'une entreprise nouvellement créée, à la réduction d'impôt pour souscription au capital des sociétés nouvelles ou pour augmentation de capital et, enfin, à l'augmentation de 4000 francs à 6000 francs du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu pour frais de tenue de comptabilité ou d'adhésion à un centre de gestion agréé.

En revanche, le texte exclut du régime du forfait les sociétés civiles professionnelles et, surtout, il prévoit de réserver aux seules entreprises individuelles le bénéfice du régime super-simplifié de déclaration à fournir à l'administration fiscale et celui de la dispense de tenue de bilan, ce qui mériterait sans doute d'être revu.

Les organisations professionnelles et les chambres consulaires regrettent que le projet de loi ne contienne aucune disposition fiscale favorisant l'investissement, notamment la création d'une réserve spéciale d'autofinancement pour les entreprises taxées au titre de l'impôt sur le revenu, ou, à défaut, la mise en place d'une déduction fiscale pour investissements et, au-delà, l'instauration d'un véritable impôt progressif sur les sociétés permettant de taxer à un taux réduit les premiers bénéfices réalisés par l'entreprise ; ce dernier concernerait donc, plus particulièrement, les petites et moyennes entreprises.

Pour le volet social, les dispositions prévues par le projet de loi visent essentiellement deux objectifs : d'une part, simplifier ou renforcer le régime de protection sociale des travailleurs non salariés ainsi que celui de leur conjoint et, d'autre part, simplifier certaines règles relatives à l'emploi du personnel salarié.

Ces dispositions sont positives. Il en est ainsi notamment de la modification des modalités de calcul des cotisations sociales des travailleurs indépendants, de l'exonération de cotisation à l'assurance maladie pour les créateurs d'entreprise, de l'amélioration du statut du conjoint collaborateur et de la déductibilité du salaire du conjoint.

Elles mériteraient cependant d'être complétées, au besoin dans un prochain projet de loi, par un dispositif visant à alléger les contraintes pesant sur les entreprises de petite taille dans la gestion de leur personnel, notamment les conditions de recours aux contrats à durée déterminée, le réaménagement global des règles de représentation collective des salariés ou la mise en œuvre des dispositions facilitant la gestion externe des effectifs salariés.

Il en va de même pour les mesures relatives à la protection sociale des non-salariés et de leur conjoint et pour celles qui visent à améliorer le statut de l'entreprise individuelle. Ainsi, à défaut de l'inscrire dans le présent texte, au moins conviendrait-il, dans la prochaine loi de finances, d'étendre la couverture sociale des entrepreneurs individuels par l'instauration d'une déductibilité fiscale des cotisations aux régimes de retraite et de prévoyance facultatifs, pour créer un régime d'indemnités journalières au sein de l'assurance maladie-maternité.

L'instauration d'une déductibilité des cotisations pour une protection complémentaire permettrait d'harmoniser le statut de l'entrepreneur individuel et celui du dirigeant

salarié, et d'assurer ainsi une égalité sociale entre les deux statuts.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations que je tenais à formuler à propos de ce projet de loi qui comporte toute une panoplie de mesures excellentes, lesquelles, nous en sommes persuadés, seront de nature à redonner confiance aux entrepreneurs individuels et, ce faisant, ne manqueront sans doute pas de contribuer à relancer l'activité économique et la création d'emplois productifs et durables. Voilà qui est conforme à la préoccupation majeure du Gouvernement, de la majorité qui le soutient et de tous nos concitoyens.

Nous tenons à remercier tout particulièrement M. le rapporteur de la commission des affaires économiques du Sénat, ainsi que les rapporteurs des commissions saisies pour avis, pour l'excellente qualité de leur travail. Nous partageons entièrement leurs préoccupations et le groupe de l'Union centriste votera donc les amendements qu'ils nous proposeront. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur les travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Laucournet.

**M. Robert Laucournet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur le sujet dont nous traitons aujourd'hui comme sur d'autres, les meilleurs économistes peuvent se tromper gravement et afficher des visions bien imprudentes.

Ainsi, Kenneth Galbraith, en 1967, dans *Le Nouvel Etat industriel*, sonnait le glas de l'entreprise à taille humaine : « Ces deux secteurs de l'économie, l'univers des quelques centaines de grandes sociétés dynamiques sur le plan technique, pourvues d'une assiette massive de capitaux et hautement organisées, d'une part, et celui de milliers de petits patrons traditionnels, de l'autre, sont très différents. Il n'y a pas entre eux une différence de degré mais une différence de nature, qui met en cause tous les aspects de l'organisation et du comportement économique, y compris les motivations de l'effort lui-même. »

Il laissait ainsi sous-entendre qu'il resterait toujours « un volet incompressible » de petites entreprises, mais seulement à titre transitoire - en attendant leur entrée dans le club des grandes en cas de réussite, leur disparition en cas d'échec - ou à titre d'appoint subsidiaire, en qualité de sous-traitants, par exemple, ou pour maintenir ou développer l'emploi dans les zones délaissées par la grande industrie.

Le regain d'intérêt des économistes comme des Etats en leur faveur n'est guère antérieur aux années 1974-1975. Dans les cinq ou six premiers plans français, l'efficacité économique a toujours été associée à la grande dimension.

Le retournement date en fait du VII<sup>e</sup> Plan. Le slogan « *Small is beautiful* » succédait alors au dicton légendaire : « Ce qui est bon pour la General Motors est nécessairement bon pour les Etats-Unis ».

Dans notre pays, en 1983, le X<sup>e</sup> Plan était encore plus affirmatif : « Seules les petites unités, capables de s'adapter rapidement à la mouvance du marché aux hautes technologies, à l'aspect ponctuel de besoins nouveaux, peuvent être le fer de lance de l'économie, contrairement aux grands groupes, qui en constituent l'assise. »

Monsieur le ministre, votre projet de loi s'inscrit bien dans cette approche et nous n'en contestons pas certaines dispositions, notamment celles qui ont trait à l'allègement des formalités. Vos prédécesseurs Michel Crépeau et François Doubin, comme les gouvernements Cresson et Bérégovoy avaient ouvert le dossier.

Nous regrettons cependant que vous ne tiriez pas aujourd'hui toutes les conséquences du remarquable rapport Barthélémy - nous avons entendu son auteur avant vous en commission - commandé par Pierre Bérégovoy par une lettre en date du 26 octobre 1992.

Nous regrettons que rien ne concerne la transmission des entreprises, qu'il ne soit pas sérieusement question de leur environnement même, qu'il s'agisse de leurs relations avec les banques, de l'adaptation des outils collectifs financiers en leur faveur, d'une réelle séparation du patrimoine familial et du patrimoine professionnel, d'une meilleure protection juridique de la sous-traitance, de la recherche et du développement technologique dont ce tissu devrait être irrigué et de l'inscription d'un développement programmé avec l'aménagement du territoire, qui est à juste titre au centre des préoccupations du Gouvernement.

Nous estimons que ce texte manque de souffle, en laissant croire que l'on peut relancer l'économie simplement en allégeant le droit. J'ajoute qu'il est dangereux car, alors que vous prétendez œuvrer à la création d'emplois, il propose des mesures de régression sociale sous couvert de « croisade » en faveur de l'entreprise individuelle.

Il n'en demeure pas moins - je dois vous rendre cette justice - que vous aurez été l'initiateur du guichet unique que le monde de l'entreprise attendait. C'est une avancée incontestable, mais qu'il sera nécessaire d'accompagner, si grands sont le maquis des services et des administrations ainsi que les pesanteurs accumulées au fil du temps.

J'insiste également pour que, dans l'intérêt général, le registre du commerce et des sociétés, véritable état civil des entreprises, conserve son haut niveau de fiabilité, lequel résulte de l'examen juridique des demandes d'inscription par les greffiers, qui doivent être en mesure d'exercer leur mission dans des conditions optimales de sécurité juridique.

Nous partageons vos préoccupations en matière de simplification du droit des sociétés pour encourager les créations et faciliter la reprise.

Nous approuvons vos tentatives de modifier l'épargne de proximité au service des PME.

En revanche, nous sommes inquiets en ce qui concerne les volets sociaux et fiscaux du dispositif.

Les mesures de simplification dites sociales nous posent un problème. C'est en particulier le cas de la limitation des possibilités de requalification en contrat de travail du contrat liant un entrepreneur individuel à un donneur d'ouvrage - il s'agit de l'article 31 - et de la présomption d'exercice d'une activité indépendante - article 40.

L'article 31 clarifie l'affiliation au régime général ou au régime non salarié des entrepreneurs individuels afin d'éviter les requalifications de leurs relations avec un donneur d'ouvrage, au titre de l'article 311-2 du code de la sécurité sociale.

De même, il est affirmé que l'article 40 limite le nombre des cas dans lesquels un contrat d'entreprise peut être requalifié « contrat de travail » lorsque l'entrepreneur a souhaité constituer une entreprise individuelle. En clair, il s'agit de limiter les possibilités de requalification par les tribunaux. Or ces requalifications visent avant tout à lutter contre la fausse sous-traitance, qui se répand à loisir à la faveur de la crise.

Qui peut contester que des responsables d'entreprise font travailler des salariés sous le statut de travailleur indépendant afin d'échapper à l'application du code du travail et du code de la sécurité sociale ? Les avantages, ce sont le non-paiement des charges sociales, le non-respect

de la législation sur le salaire minimum, sur la durée du travail, sur le repos dominical, sur les garanties en cas de licenciement. Ces pratiques, nous le savons tous, concernent le bâtiment, le transport routier, l'agriculture, la distribution ; et nous ne pouvons les accepter.

Ces faux travailleurs indépendants n'ont pas le choix car l'inscription préalable au registre du commerce est la condition *sine qua non* posée par le donneur d'ordre, le plus souvent unique.

Les tribunaux ont entrepris de sanctionner ces pratiques en requalifiant la véritable nature des relations entre le travailleur et l'entreprise. N'est-il pas logique, voire moral, qu'il appartienne aux tribunaux d'interpréter les contrats afin de leur restituer leur véritable nature juridique, la seule volonté des parties étant insuffisante pour soustraire des travailleurs au statut social qui leur est imposé ?

Les articles 31 et 40 limitent donc à nos yeux ces possibilités de requalification et favorisent, à l'évidence, le travail illégal. Nous ne pouvons vous suivre sur ce chemin, qui constituerait une source évidente de concurrence déloyale à l'égard des entreprises qui, elles, respectent la législation sociale.

L'article 34 *bis* pose un autre problème. Vous souhaitez autoriser la souscription de contrats de groupe, au sens du code des assurances et du code de la mutualité, par une « organisation représentative » d'une ou plusieurs activités professionnelles non salariées non agricoles au profit de ses adhérents.

Derrière cette formulation apparaît, nous semble-t-il, l'intention d'étendre l'accès à la prévoyance complémentaire à de nouveaux opérateurs.

Nous souhaiterions obtenir des précisions, monsieur le ministre, sur la nature de ces « organisations représentatives ». S'agit-il de la Caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés, la CANAM, qui gère déjà le régime de base des non salariés non agricoles et qui se verrait ainsi promue au rang de « guichet unique » de la prévoyance pour cette catégorie de la population active ?

Le Gouvernement a-t-il mené les négociations nécessaires avec les opérateurs actuels de la prévoyance complémentaire, telle la Mutualité française, avant de proposer un tel dispositif ?

Pour en terminer avec les questions sociales ayant une origine fiscale, je voudrais attirer l'attention du Sénat sur l'article 22 *bis* relatif à la déduction des cotisations d'assurance volontaire des entrepreneurs individuels.

Je constate, de nouveau, que le texte qui nous est présenté comporte un certain nombre de « cadeaux » fiscaux et sociaux aux travailleurs indépendants. Ces « cadeaux » peuvent choquer une communauté de salariés qui subit une remise en cause de ses acquis alors que nous connaissons plus de trois millions de chômeurs.

Le Gouvernement, par cet article, tente d'établir une complète égalité entre les salariés – je pense à la déductibilité des cotisations de retraite et de prévoyance – et les travailleurs indépendants. Or si, sur le plan fiscal, cette égalité peut être admise, elle risque d'être rompue sur le plan social.

Je rappelle que les salariés paient des charges sociales sur leurs cotisations aux régimes complémentaires de retraite et de prévoyance.

Aux termes de votre projet de loi, monsieur le ministre, ces cotisations seront déductibles au titre des frais de l'exploitant et diminueront d'autant l'assiette des

cotisations sociales obligatoires telles que la maladie, l'accident du travail et la vieillesse.

Certes, cette disposition, si elle était adoptée, ne bouleverserait pas immédiatement la situation économique et sociale de notre pays.

Mais, par ces temps de crise et de pénurie du travail, où il est difficile de parvenir à un équilibre en matière de cotisations sociales, il me paraît choquant d'accorder de telles facilités à une catégorie d'actifs qui dépend, pour le financement de sa protection sociale, de la solidarité du régime général.

Permettez-moi maintenant de porter quelques brèves appréciations sur l'aspect fiscal de ce projet de loi.

Vous souhaitez, d'une part, simplifier les procédures comptables. Nous vous approuvons sur ce point. Le code de commerce n'avait pas été révisé ni même harmonisé avec le code général des impôts. Certaines dispositions restées en vigueur pouvaient gêner les entreprises et même les mettre en difficulté.

En droit, par exemple, un entrepreneur pouvait être passible de faillite personnelle s'il n'avait pas produit certaines pièces, alors même que celles-ci pouvaient être considérées comme secondaires, sur le plan économique.

Vous toilettez les textes en simplifiant les procédures. C'est très bien. Nous estimons même que ce n'est pas assez. Nous vous proposerons des amendements qui nous paraissent aller dans le même sens, mais qui parachèvent votre logique.

Ce texte doit nous donner l'occasion d'effectuer un véritable travail de réforme qui permette, enfin, de répondre à l'attente des entreprises – je pense tout naturellement au plus petites d'entre elles – tout en les incitant à choisir la voie qui peut leur offrir les meilleurs outils de gestion.

Vous souhaitez, d'autre part, améliorer les dispositifs en vigueur en matière fiscale ou en proposer de nouveaux. Pourquoi pas ? Néanmoins, je voudrais mettre l'accent sur le fait qu'il faut prendre garde à l'excès en ce domaine.

Il est certain que les avantages fiscaux qui sont offerts aux entreprises, lors de leur création ou afin de renforcer leurs fonds propres, peuvent être déterminants pour créer ou développer une entreprise, mais pas suffisants.

Si l'entreprise n'a pas de marché, ou de projet adéquat, ou si elle est mal gérée, elle échouera en dépit des aides qui auront pu lui être apportées. Cela paraît évident, mais cela mérite néanmoins d'être rappelé ici. Ce n'est pas parce que vous aurez multiplié les incitations que vous multipliez le nombre d'entreprises et d'emplois créés.

L'économie de l'offre a ses failles et, en disant cela, je ne souhaite pas engager une polémique. Prenons l'exemple de l'exonération d'impôt applicable aux entreprises nouvelles, exonération que nous avons créée.

L'expérience montre qu'elle peut parfois entraîner des déséquilibres sur le marché. C'est ainsi que les entreprises nouvelles peuvent offrir sur le marché des prix plus compétitifs et mettre en difficulté des entreprises qui ne bénéficient pas de cet avantage.

On risque donc, avec ce système, de fragiliser des emplois.

Par ailleurs, il faut savoir que, dans les trois premières années de leur existence, nombre d'entreprises nouvelles déposent leur bilan. De nombreux orateurs l'ont rappelé à cette tribune.

Au total, ce système risquerait d'aboutir au résultat inverse de celui qui est recherché. J'ai pris volontairement un exemple « hors sujet » et dont nous avons à assurer la paternité, et pour vous montrer qu'une réflexion doit être menée en ce domaine. J'aimerais que nous puissions nous rejoindre sur ce point.

Par ailleurs, il faut veiller à ce que des incitations fiscales n'entraînent pas des risques d'évasion. On crée, on développe des entreprises, pour profiter des avantages fiscaux qui sont offerts à la clef, et non pas avec la véritable envie d'entreprendre.

A quoi sert de développer des entreprises si celles-ci, une fois les avantages obtenus, s'évanouissent dans la nature ?

**M. Jacques Bialski.** Très bien !

**M. Robert Laucournet.** Quand le Parlement aura-t-il, enfin, en sa possession un rapport faisant le point de l'ensemble des aides fiscales accordées par les gouvernements socialistes et celles qui sont offertes aujourd'hui ? Ce rapport nous permettrait de mesurer l'effet de telles mesures sur le développement et les créations d'entreprises et d'emplois.

Je reviendrai plus en détail, lors de l'examen des articles, sur les dispositions fiscales que je viens d'évoquer. Nous formulons un certain nombre de propositions à ce sujet. La commission des affaires économiques a bien voulu en retenir quelques-unes ce matin.

Je voudrais, en conclusion, résumer notre position à l'égard des travaux très sérieux accomplis par la commission et par son rapporteur, M. Jean-Jacques Robert.

Hormis quelques aspects positifs, nous sommes persuadés que ce projet de loi est, en quelque sorte, une dentelle fragile, aux mailles larges, qui peut autoriser toutes les dérives, et notamment renforcer le recours aux travailleurs clandestins dont le bâtiment et les travaux publics, le textile, les emplois domestiques, les transports et la manutention nous offrent quotidiennement des exemples.

Que faites-vous pour faire appliquer la loi de 1991 sur le travail clandestin dans tous ces secteurs ?

Sur le plan macro-économique, pensez-vous vraiment que ce texte incitera à la création d'entreprises et d'emplois ? Nous ne le croyons, hélas ! pas.

Pensez-vous que les créateurs potentiels d'entreprise vont se précipiter vers votre guichet unique magique, alors que la principale inconnue pour 1994 demeure la consommation ?

Croyez-vous que cette consommation, freinée, pour les ménages, par la crainte du chômage, va rebondir grâce à un mouvement plus marqué de la baisse de l'épargne favorisée par la diminution des taux ?

Votre pari semble risqué et je crains qu'il ne soit qu'un coup d'épée dans l'eau qui pourrait, cependant, présenter des inconvénients sérieux, notamment en matière sociale.

Nous estimons illusoire – j'ai le regret de vous le dire – vos certitudes à propos de la contribution de ce texte à la création d'emplois. Le problème est ailleurs. Il réside dans la reprise, dans la confiance, dans le recul du chômage. Nous ne sommes pas, dans ce domaine, sur la bonne voie. Mais nous ne voulons pas compromettre votre initiative. Nous prenons date à propos de la question posée. Nous pensons, hélas ! que les résultats seront dérisoires. Nous vous le rappellerons le moment venu.

Je vous donne rendez-vous dans quelques mois. Nous vérifierons alors l'efficacité de votre dispositif. Nous allons participer activement à la discussion de ce texte,

notamment en défendant nos amendements. C'est en fonction du sort que vous leur réserverez que nous nous déterminerons à la fin de ce débat. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Mouly.

**M. Georges Mouly.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une préoccupation lancinante doit guider, guide sans doute, et en tout cas sous-tend en priorité l'action gouvernementale. Je veux parler de l'emploi. Parce qu'il se situe dans cette perspective, le présent projet de loi mérite une grande attention.

L'entreprise est, bien évidemment, le résultat de la volonté d'entreprendre et l'emploi est, lui, pour partie du moins, le résultat des initiatives individuelles dont traite le présent projet de loi.

Il s'agit, certes, de micro-économie mais elle concerne plus de 50 p. 100 des entreprises françaises. L'enjeu est d'importance. Depuis des années les responsables politiques de tous bords annoncent de possibles « gisements d'emploi ». Quelle belle formule ! Nous l'avons entendue encore récemment. Mais nos compatriotes, voire les élus que nous sommes – c'est mon cas – en ont assez de cette annonce qui ne se concrétise pas dans les faits.

Or, vous l'avez dit voilà un instant, monsieur le ministre, ce projet de loi apporte, tout au moins en partie, une réponse à cette annonce. En proposant d'améliorer un pan de notre économie, vous entrez dans le concret. C'est une bonne chose.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention les rapporteurs. Bien évidemment, je me rallierai à la plupart des amendements qu'ils ont déposés.

Aussi, afin d'éviter redites et pertes de temps, je ne m'attarderai pas sur les différents points du texte, au demeurant quelque peu complexe, vous l'avez d'ailleurs reconnu, monsieur le ministre, si ce n'est pour saluer, comme il se doit, la volonté de simplification, d'abord, et les mesures relatives au patrimoine et à la fiscalité, ensuite.

Permettez-moi de vous rapporter une anecdote, j'assistais, voilà quelque temps, dans mon département, à l'invitation des chambres de commerce et d'industrie, à une réunion ayant pour thème l'aide à la création d'entreprise.

J'ai découvert à cette occasion, je l'avoue, l'existence théorique, en Corrèze, d'un nombre relativement élevé d'intervenants possibles. J'ai avoué ma surprise, voire mon ignorance ; à ma demande, un sondage fut immédiatement organisé. Sur les quelque soixante personnes directement intéressées et, *a priori*, informées, six seulement ont déclaré déjà connaître toutes les facultés offertes.

Réconforté par cette ignorance partagée, j'ai formulé, bien évidemment, et peut-être quelque peu naïvement, un souhait pour mon département. J'ai proposé, vous l'avez deviné, l'instauration d'un guichet unique en la matière. J'ai été en effet naïf, à en juger par certaines réactions plutôt défavorables.

Il faut simplifier, c'est évident. Vous le proposez, monsieur le ministre, et j'approuve, bien évidemment, votre démarche.

Simplification quant à l'identité de l'entreprise. Bien ! A condition de répondre au souci, qui me semble légitime et que chacun connaît, manifesté par les greffiers des tribunaux de commerce. Je souhaite, à cet égard, que la lecture de vos propos, monsieur le ministre, apaise leurs craintes.

Simplification et amélioration pour ce qui touche la protection sociale : guichet unique, pour rémunération et effectifs, amélioration du statut du conjoint collaborateur. C'est bien ! Si j'en juge par la situation douloureuse que j'ai eu récemment à connaître, celle d'un ménage dont le mari était l'un de ces entrepreneurs dont nous parlons aujourd'hui, obligé de vendre la maison construite dix ans plus tôt, j'aurais cependant tendance à regretter, à mon tour, et même profondément, qu'on ne soit pas allé jusqu'à distinguer le patrimoine professionnel du patrimoine familial. Je ne suis pas le premier à le dire, et j'ai entendu les réponses et précisions que vous avez apportées ici, monsieur le ministre. C'est bien, sans doute ! Sera-ce suffisant ? Je veux l'espérer.

J'approuve encore tout ce qui, dans le texte, va vers plus d'équité par rapport au statut social des salariés ; vous avez pris là une bonne orientation, monsieur le ministre. J'approuve également ce qui tend à renforcer les capitaux propres par appel à l'épargne de proximité. Fort bien tout cela, sauf à discuter des amendements déposés par nos commissions, et à une condition, monsieur le ministre : que, sur tous les points, disparaisse toute entrave administrative.

Je veux parler ici de cette pesanteur dont on se demande parfois si elle n'est pas délibérée et qui a trop souvent rendu inopérantes les mesures décidées. Je veux parler de cette inertie de telle ou telle strate administrative qui paralyse toute politique, même la plus dynamique, et qui - c'est grave - décourage souvent l'entrepreneur potentiel. Et les exemples abondent, monsieur le ministre ! C'est sans doute rêver que d'attendre de l'administration qu'elle prenne un jour des risques, mais est-ce encore rêver que de souhaiter la simplification de son fonctionnement ? Monsieur le ministre, la volonté politique doit finir par s'imposer !

Permettez-moi de formuler rapidement d'autres souhaits : que, pour ce qui concerne les fonds propres des entreprises, soit possible un jour la déduction des bénéfices réinjectés ; que viennent bientôt en discussion - vous en avez parlé et je l'ai noté - les textes traitant de problèmes aussi importants que la transmission d'entreprise ou, plus généralement, de l'artisanat.

A propos de ce dernier, je me permets une question incidente, monsieur le ministre : qu'en est-il à ce jour, concrètement, de la mise en œuvre de la dotation aux jeunes entrepreneurs ruraux ? Je peux l'attester, l'annonce de cette mesure avait suscité à la fois interrogation et espoir.

Autre souhait : que ne soit pas négligée, c'est le moins, la formation des créateurs d'entreprise, une formation « solide » comme l'on dit, susceptible d'éviter la chute, trop connue, de la deuxième ou de la troisième année ; que, rassurées peut-être - entre autres raisons, c'est vrai, - par cette qualification de l'entrepreneur - les banques sachent oser, ces banques qui, trop souvent aujourd'hui, ne volent qu'au secours des riches. A cet égard, j'ai encore en mémoire des exemples concernant de petites entreprises qui sont à la limite du supportable.

J'émettrai un dernier souhait, monsieur le ministre : que ne tarde point trop la sortie des décrets d'application.

Nous mesurons aujourd'hui déjà sur le terrain l'impatience, pour ne pas dire plus, provoquée par la non-parution des décrets d'application de la loi quinquennale sur l'emploi, et, en la matière, les délais à ce jour, n'ont rien d'anormal ; mais chaque fois qu'il s'agit de l'emploi, l'impatience, et la déception qui peut s'ensuivre, peuvent être dévastatrices. Il faut donc faire vite, monsieur le ministre.

Le projet de loi que vous défendez concerne cette forêt de petites entreprises qui prennent tous les risques et méritent cette considération que l'on ne saurait réserver aux seules grandes entreprises.

Ce projet de loi est une excellente et méritoire initiative. Je souhaite sincèrement qu'il contribue à redonner confiance, c'est fondamental, confiance avant tout dans une réponse possible à cette préoccupation lancinante dont je parlais au début de mon propos : l'emploi. (*Très bien et applaudissements sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Emin.

**M. Jean-Paul Emin.** Il m'est particulièrement agréable de prendre la parole ce soir, au nom du groupe des Républicains et Indépendants, pour, en premier lieu, remercier le Gouvernement, donc vous-même, monsieur le ministre, d'avoir rapidement présenté ce projet de loi, très attendu par les acteurs économiques du pays, en prolongement, il faut le noter, d'un grand nombre de mesures d'ordre financier prises en faveur des entreprises depuis six mois.

Il s'agit, certes, d'un texte ciblé, consacré à une catégorie donnée d'entreprises, mais qui représente malgré tout la moitié des 3 400 000 entreprises françaises publiques et privées. Même si leur poids économique demeure moins important que celui des sociétés - 11 p. 100 de la production, 15 p. 100 de la valeur ajoutée brute, 30 p. 100 de l'excédent brut d'exploitation, 8 p. 100 seulement de l'emploi - il n'est cependant pas négligeable.

Il me semble, en outre, que ce texte - en cela il porte bien son nom - est susceptible de mieux accompagner, voire de susciter les projets porteurs de créations d'entreprise, en particulier à l'échelon local.

Les politiques et les réflexions que nous avons menées dans nos communes et nos cantons, prolongées dans les conseils généraux et régionaux, vont ainsi trouver un réel soutien dans ce texte. N'oublions pas, en effet, comme l'a précisé le rapport Barthélémy, que 85 p. 100 des entreprises individuelles sont implantées en province.

Ce texte est, à mes yeux, également un texte de rupture.

Il rompt, tout d'abord, avec une forme de politique publique essentiellement axée sur les aides financières susceptibles d'être apportées aux entreprises. Il conforte en cela les évolutions décisionnelles de certaines collectivités territoriales au cours des dernières années, pour faire oublier définitivement certaines expériences malheureuses qui ont endetté considérablement les collectivités.

Le texte consacre ce changement en s'attachant davantage aux besoins propres des petites entreprises, dans leur fonctionnement interne et dans leur environnement tant administratif que financier.

La seconde rupture apparaît à travers les solutions que le texte propose, dans la vision de l'entreprise qui s'en dégage et la manière d'appréhender la crise de l'emploi.

La réhabilitation de l'entreprise, en particulier de la petite entreprise, est intervenue - nous nous en souvenons - voilà quelques années tant dans les discours officiels que dans les commentaires économiques. Nous n'avons pas, pour notre part, partagé l'enthousiasme entourant cette pseudo-découverte, car nous sommes, par expérience et par réalisme, convaincus depuis longtemps que l'entreprise est au cœur de la vie productive et de la création d'emplois.

Mais les périodes de crise bousculent souvent les vérités premières. Les causes de l'augmentation du chômage, de l'insuffisance ou de la trop grande nouveauté des créations d'emplois, ont été difficiles et lentes à diagnosti-

quer. Les interrogations demeurent, et l'observation la plus affinée possible reste indispensable. Nous sommes, malgré tout, revenus à une vision plus saine de l'économie, ce projet de loi en témoigne, et nous l'approuvons.

Les principales orientations retenues nous semblent bonnes.

Il en est ainsi de la simplification des formalités et d'un certain nombre de principes de base destinés à guider l'action quotidienne des administrations publiques pour, notamment, favoriser la création d'entreprises.

Subsistent cependant quelques problèmes qui ne trouveront pas dans ce texte de solution immédiate, mais qui devront faire l'objet d'une réflexion.

Ainsi, nous devons toujours prendre en considération les remarques qui nous sont faites sur le terrain par les chefs d'entreprise ; ils n'obtiennent pas toujours de l'administration de réponse à leur correspondance.

De même, l'obligation de joindre une « fiche d'impact » aux textes soumis à la signature des ministres, destinée à « peser leur incidences en termes de formalités administratives », termes mêmes de la circulaire de M. le Premier ministre du 27 mai 1993, aurait pu figurer dans un tel projet de loi.

Les mesures soumises à notre examen sont cependant un premier pas et leur intégration dans un texte unique facilitera l'information des entrepreneurs sur l'ensemble des améliorations dont ils vont pouvoir bénéficier. La simplification est incontestablement très attendue.

Nombreuses sont également, dans la pratique, les personnes qui renoncent à créer des entreprises en raison des rigidités de la réglementation du travail et des complications administratives. Or les entreprises individuelles sont désormais considérées comme un gisement d'emplois potentiels. La réduction des tracasseries administratives est, dans cette perspective, un passage obligé.

Le projet de loi s'en soucie, en particulier avec l'instauration d'un guichet unique pour l'état civil des entreprises. Même s'il ne constitue pas une réelle innovation puisque, depuis une dizaine d'années déjà, il existe des centres de formalités des entreprises, le dispositif est désormais élargi et consacré par la loi.

Monsieur le ministre, vous avez donné des garanties à l'Assemblée nationale et assuré que, pour ce qui était du rôle des greffes des tribunaux de commerce dans le contrôle des déclarations et des immatriculations, le décret d'application prévu par l'article 2 du texte tiendrait compte de l'existant. Nous approuvons, pour notre part, la démarche du rapporteur de la commission des affaires économiques et nous soutiendrons l'amendement de précision qui a déposé à l'article 17.

La mise en place d'un formulaire unique de déclaration dans le domaine social est d'une portée pratique également réelle pour les plus petites entreprises. Elle simplifiera leurs tâches et leur fera gagner du temps. Sortir de la complexité actuelle n'est cependant pas chose facile et nous approuvons la commission des affaires sociales quand elle souhaite que le bilan de l'expérimentation du formulaire unique soit fait au Parlement.

La pleine utilisation de l'informatique dans la perspective du « zéro papier », auquel, je crois, vous tenez beaucoup, monsieur le ministre, nécessitera une mise en œuvre progressive et, peut-être, un peu de patience. Cette mesure permettra sans doute d'accélérer une évolution qui, de toute manière, pour l'informatique comme pour la télématique, est irréversible.

En dehors de la simplification des formalités administratives, d'autres mesures nous semblent propices au développement des initiatives individuelles dans le domaine de la création d'entreprises, d'ordre tant formel que social et fiscal.

Je tiens également à insister sur l'importance de la mesure prise en faveur du développement de l'épargne de proximité. Cette ouverture écarte l'une des pires menaces pesant sur l'entreprise individuelle, à savoir l'absence de fonds propres.

Une réorientation du livret épargne-entreprise vers l'investissement devrait autoriser un relèvement de ce poste, en régression depuis deux ou trois années dans notre pays, et prévenir tout retard dans ce domaine, indice fiable du dynamisme économique.

Le projet de loi pèche un peu par manque de mesures fiscales propres à améliorer le régime fiscal de l'entrepreneur individuel. L'amendement de la commission des affaires économiques offrant aux exploitants en nom propre la possibilité d'opter pour l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés nous semble une avancée très importante.

De même, le dispositif de réduction d'impôt accordée pour les dépenses de formation s'inscrit dans le droit fil de votre souci de donner à tous les meilleurs chances pour mener à bien leurs projets d'entreprise, tout en leur offrant les moyens de maîtriser les connaissances nécessaires.

Dans le même ordre d'idées, l'exonération des cotisations d'assurance maladie pour les créateurs d'entreprise s'ajoute aux aides publiques dont ils peuvent d'ores et déjà bénéficier, mais elle pourrait utilement être subordonnée à une exigence de formation à la gestion, afin de responsabiliser ceux qui en sont bénéficiaires.

Je ne voudrais pas achever mon propos sans soulever la difficile question des délais de paiement, me faisant l'écho d'ailleurs, en cela, des préoccupations de nombreux collègues de mon groupe.

Je sais, monsieur le ministre, que vous vous occupez sérieusement de cette question et que vous vous êtes attaché, notamment, au règlement des retards de paiement de l'administration. De nombreuses entreprises sont mises en péril par ce phénomène regrettable, qui n'est pas loin d'être assimilé à une « cause structurelle ».

Les collectivités territoriales parviennent parfois à conclure des chartes qui leur permettent d'assurer le paiement des entreprises dans des délais n'excédant pas trente jours. Ce n'est qu'un exemple, mais il pourrait être étendu à d'autres domaines, et ce au nom de l'intérêt général. *(Applaudissements.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures trente-cinq, sous la présidence de M. Yves Guéna.)**

#### **PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi relatif à l'initiative et à l'entreprise individuelle.

J'informe le Sénat que la commission des affaires économiques et du Plan m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats

qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. de Menou.

**M. Jacques de Menou.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la défense des entreprises est une garantie essentielle de santé de notre tissu économique.

Grâce à vous, monsieur le ministre, depuis mars dernier, les entreprises ont désormais leur ministère propre : au-delà des appellations ministérielles, j'y vois une volonté forte du Gouvernement de faciliter l'existence et le travail des entreprises dans la situation si difficile qu'elles connaissent.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, s'inscrit dans cette démarche et nul ne peut contester le progrès qu'il apporte en prévoyant l'allègement de toute une série de contraintes juridiques, fiscales ou administratives. C'est une bulle d'oxygène que vous donnez ainsi au vivier d'emplois que représentent les 1 700 000 petites entreprises.

Qu'on me permette d'insister sur ce maillage que constituent les petites entreprises. En effet, 90 p. 100 des entreprises françaises comptent moins de dix emplois. Ce sont ces emplois qu'il faut s'attacher à préserver sur tout le territoire.

Ce projet revêt d'ailleurs une importante dimension d'aménagement du territoire. N'oublions pas que 85 p. 100 des entreprises se trouvent en dehors de la région parisienne. A la lumière de cette réalité, on comprend mieux l'enjeu vital que constitue un tel texte pour des régions en quête d'emplois à proposer à leurs actifs et, plus particulièrement, aux jeunes.

Le 25 novembre 1993, monsieur le ministre, vous avez reçu, à Rennes, les responsables économiques et les élus bretons pour la signature d'une charte régionale destinée à mobiliser les acteurs du développement local. Vous avez réaffirmé, à cette occasion, votre volonté de maintenir et de développer les entreprises par une logique de partenariat entre les collectivités publiques, les organismes consulaires et les entreprises, permettant la mise en commun des compétences et des initiatives.

Vous placez ainsi l'entreprise en première ligne dans la conquête et la revitalisation de l'espace rural.

Le rôle de la formation et de la recherche a été privilégié dans cette charte, dont la Bretagne attend beaucoup en termes d'emplois, et je crois que nombre d'autres régions de France souhaitent suivre cet exemple.

Là où d'autres n'ont vu qu'un programme de soutien, je vois, avec ce projet de loi, la concrétisation d'un véritable plan destiné à briser la spirale de l'échec où se perdent des entreprises. A l'heure où les dépôts de bilan se succèdent à un rythme effréné - plus de 70 000 en 1993 - vous avez pris la mesure des enjeux pour les régions et, surtout, perçu l'urgence de l'action.

En effet, la situation est grave, on ne le dit pas assez : freinées dans leur dynamisme d'investissement par une fiscalité inadaptée, des charges sociales trop lourdes et un système bancaire frileux, victimes de délais de paiement

excessifs, souvent privées d'accès à des technologies réservées aux grandes entreprises, les petites entreprises françaises sont au bord de l'asphyxie.

En Allemagne, les PME et les PMI ont un taux d'endettement deux fois moindre qu'en France - soit 30 p. 100 au lieu de 60 p. 100 - et bénéficient d'une fiscalité incitative. Elles ont grandi deux fois plus vite que chez nous. Ces chiffres nous éclairent sur notre retard.

Ce projet de loi a donc le mérite de s'attaquer de manière pragmatique à tous les verrous qui freinent l'initiative. Renforcement de la protection sociale du non-salarié non agricole, rétablissement de l'équité statutaire entre entreprise individuelle et société, amélioration de la trésorerie de l'entreprise par des incitations fiscales, simplification de ses rapports avec l'administration, ce qui conduirait, ainsi que vous l'avez rappelé à l'Assemblée nationale, à la suppression - le chiffre est à peine croyable ! - de 160 millions de formulaires : voilà autant de mesures très attendues par nos PME et PMI, ces « cellules économiques de base », et qui substituent enfin aux subventions le soutien à l'initiative.

Permettez-moi toutefois de vous soumettre quelques pistes de réflexion.

Je voudrais, tout d'abord, souligner la nécessité de garantir l'investissement, moteur d'innovation et de développement, notamment par des déductions fiscales pour investissement, qui devraient être étendues aux entreprises de moins de dix personnes, car celles-ci sont les plus fragilisées.

Déjà retenues depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1986 pour les exploitants agricoles soumis au même régime réel d'imposition sur le revenu, ces déductions, portant sur 10 000 francs ou 30 p. 100 du bénéfice déclaré, dans la limite de 45 000 francs, permettraient la neutralisation, pendant cinq ans, d'opérations d'investissement d'un coût équivalent. Un tel système épaulerait de manière non négligeable nos petites entreprises dans leurs efforts de renouvellement et de modernisation de leur équipement.

Les petites entreprises françaises étant traditionnellement moins capitalisées que les entreprises de même taille des autres pays européens, il me paraît nécessaire d'encourager leur épargne. J'ai, du reste, déposé, au nom de mon groupe, un amendement dans ce sens.

Je reste persuadé qu'une démarche de ce type est absolument essentielle pour favoriser la relance.

Je veux également insister sur le manque de fonds propres des entreprises très endettées et sur les réticences des banques. Ces dernières sanctionnent, en effet, bien souvent des entreprises victimes de difficultés conjoncturelles, sans tenir compte de leur capacité de développement à moyen terme. Nos PME et PMI ont un besoin urgent de renforcer leur structure financière face aux défis et aux aléas du marché.

Il y a déjà plusieurs années que l'Etat a supprimé les avantages donnés aux organismes financiers spécialisés - Crédit agricole, CEPME, etc. - et ce au profit des grandes banques, qui ont ainsi récupéré la clientèle des petites entreprises.

Aujourd'hui, oubliant leurs engagements de financement à l'égard de ces entreprises, contrepartie de la banalisation des circuits de financement, les banques se dérobent au risque industriel, mettant en péril la vie même de nombreuses PME.

Il serait du devoir de l'Etat de rappeler leurs obligations - et elles ne sont pas seulement morales - aux banques et de taxer ce manquement au contrat. La concertation avec l'Association française des banques

devrait être poursuivie, afin de responsabiliser les établissements bancaires.

Une autre piste de réflexion concerne les délais de paiement excessifs qui fragilisent la trésorerie des entreprises et qui alourdissent leur structure financière. Les entreprises ont souvent un encours de crédit « client » trop important en raison de ces délais de paiement excessifs, à peu près deux fois plus importants qu'en Allemagne, m'a-t-on dit.

Les dispositions arrêtées depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1993 ont déjà permis une certaine réglementation des délais de paiement, notamment l'obligation de faire figurer sur les documents commerciaux le délai convenu et de prévoir des pénalités - des agios - au cas où ce délai ne serait pas respecté.

Peut-être serait-il intéressant d'aller plus loin et, à l'instar de ce qui a été fait pour quelques produits - je pense à la loi du 31 décembre 1992 arrêtant des délais pour l'alimentation périssable, le bétail et l'alcool - de fixer des délais maximaux par secteur, afin de distinguer le prix de la marchandise du prix de ce qui devient un véritable « crédit interentreprises ».

Les PME ont besoin de s'appuyer sur la loi devant la forte pression de leurs acheteurs et beaucoup d'entre elles se trouvent incapables d'imposer par elles-mêmes ces délais à leurs clients.

Ce dispositif donnerait, en outre, de précieuses indications sur la masse de crédit interentreprises, qui est peu connue.

Je crois également nécessaire de faciliter l'accès de nos PME à la recherche, véritable outil de performance économique. Actuellement, la trop grande lenteur du processus d'innovation les rend moins compétitives que dans d'autres pays. Or le lien entre recherche et innovation, d'une part, et création d'emplois, d'autre part, n'est plus à démontrer.

Nous ne devons pas craindre les « investissements intellectuels » à moyen et long terme, même en période de crise, car il faut désormais produire « mieux ». C'est de cette qualité que dépendront les emplois du futur.

A l'inertie des constantes économiques, il faut opposer la dynamique de l'innovation. Malgré les facilités offertes par le crédit impôt-recherche, qui représente 3,3 milliards de francs par an, les patrons des PME hésitent encore à investir, le différé leur paraissant trop long.

Il serait opportun, parallèlement à l'important effort consenti par des centres comme les CRITT - centres régionaux d'innovation et de transferts de technologie - de favoriser l'installation de centres de recherche et de transferts sous contrats, indépendants, situés à proximité des PME-PMI.

J'aimerais, monsieur le ministre, connaître votre avis sur ces quelques pistes à explorer, dans des domaines vitaux pour les entreprises.

Je voudrais évoquer, pour finir, une réalité qui se cache derrière les statistiques froides : celle de la solitude de l'entrepreneur, de son combat quotidien, de ses angoisses du lendemain. C'est précisément aux entrepreneurs, qui - je reprends votre expression - « prennent tous les risques », que ce projet de loi est destiné.

Ce texte est une première étape, la transmission d'entreprise, vous l'avez encore dit tout à l'heure, devant faire l'objet d'un projet de loi qui sera soumis au Parlement lors de la prochaine session de printemps. Mais cet ensemble de réformes très importantes que nous vous devons, monsieur le ministre, est de nature à rendre confiance, j'en suis sûr, à ce tissu de PME et de PMI qui

reste notre plus grande chance de relancer l'emploi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Delfau.

**M. Gérard Delfau.** Monsieur le ministre, il existe un décalage impressionnant entre la gravité de la situation économique de la France mesurée en termes de chômage et le texte pointilliste, « notarial », et finalement assez dangereux pour les entreprises existantes, que vous nous présentez.

Vous qui êtes ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat, vous avez attendu l'intersession pour nous saisir en urgence d'une sorte de « DDOE » - je veux dire d'un « projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique » - qui paraît issu du croisement d'un cabinet de conseil fiscal et d'un cabinet de conseil juridique !

Voilà un mois, nous discutons le projet de loi quinquennale pour l'emploi. Depuis, les pronostics sur l'évolution du chômage sont devenus encore plus sombres. Aujourd'hui, nous sommes appelés à examiner une quarantaine d'articles concernant l'entreprise mais dont les rédacteurs semblent s'être ingénies à éluder systématiquement les sujets qui préoccupent les artisans, les commerçants et les petits entrepreneurs.

Je m'explique. Dans votre texte, je ne trouve rien sur l'attitude malthusienne des banques, rien sur l'inégalité d'accès des petites entreprises aux prêts bonifiés, rien sur la difficulté dans laquelle elles se trouvent d'obtenir des subventions libéralement accordées par les collectivités territoriales et par l'Etat, rien sur la réforme de la taxe professionnelle, rien sur la sous-traitance, rien sur les délais de paiement y compris de la part des administrations, rien ou si peu sur l'élévation du niveau de formation des jeunes entrepreneurs. Je m'arrête car la liste serait trop longue et le constat accablant.

Si je considère ce que vous traitez, le bilan n'est pas plus flatteur. La simplification administrative, sans doute nécessaire, risque de détruire ce rouage décisif de notre vie économique que sont les greffes auprès des tribunaux de commerce.

Les quelques mesures en faveur de l'épargne de proximité, inspirées d'une législation ancienne et voulue par vos prédécesseurs, sont dérisoires par rapport à la crise des sociétés régionales de capital-risque. Vous les avez d'ailleurs délibérément abandonnées. De même, vous avez renoncé à l'effort effectué pendant une dizaine d'années pour mobiliser de l'argent public qui se substituerait aux banques défaillantes dans le financement des créations d'entreprises et dans le développement de projets innovants.

Vous revenez sur la formule de l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée que nous avons inventée en 1985 et qui n'a pas connu, c'est vrai, le succès escompté. Mais, au lieu d'en perfectionner les mécanismes, vous préférez assouplir la SARL au point d'en déformer l'esprit et de faire prendre des risques excessifs aux fournisseurs et aux collectivités locales qui auront accordé des subventions.

Certes il y a, ici ou là, quelques mesures utiles, toutes inspirées de l'excellent rapport Barthélémy, commandé en 1991 par le Premier ministre Pierre Bérégovoy. Cependant, la plupart d'entre elles auraient pu faire l'objet d'une circulaire ou d'un décret. Elles ne sont pas du ressort d'un projet de loi, surtout sur un sujet aussi sensible

que l'emploi. Tout au plus, je vous l'accorde, quelques-unes d'entre elles auraient pu faire l'objet d'un texte législatif de fin de session du type DDOS.

Le présent projet de loi va provoquer déception et frustration chez ceux-là même qui attendaient un geste de votre part. Il ne s'attaque pas à l'essentiel.

Ce qui manque aux entreprises pour se créer ou prospérer, c'est une politique de la demande et une politique industrielle, dont vous ne voulez pas, au nom d'une conception erronée du système économique. Vous préférez vous attaquer aux problèmes des structures, en vous fondant sur l'idée, fautive à mes yeux, selon laquelle « créer des entreprises, c'est créer des emplois », pour reprendre vos propos.

Cet avatar du libéralisme, cette contrefaçon de l'esprit d'initiative illustre l'article cruel paru dans un grand quotidien du soir : au côté du Premier ministre, vous faites le funambule au-dessus du gouffre de l'emploi, votre projet de loi vous servant provisoirement d'élément d'équilibre.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** C'est exagéré !

**M. Gérard Delfau.** Nous en reparlerons avec les chefs d'entreprise ! Ce n'est pas dans cet hémicycle que les retombées de ce projet de loi seront mesurées ! (*Exclamations sur les travées du RPR.*)

Pire, votre projet de loi risque de décourager les entreprises existantes, au lieu de les conforter.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Mauvaise foi !

**M. Gérard Delfau.** Dans un environnement aussi dégradé, nombre d'entreprises saines sont effectivement à la merci d'un partenaire commercial indélicat ou insuffisamment formé. Qu'une traite soit impayée par un artisan ou un commerçant nouvellement installé et c'est l'entreprise ancienne qui sera atteinte, affaiblie et peut-être même obligée de déposer son bilan. Aujourd'hui, ce qu'attendent les chefs d'entreprise sérieux, c'est une moralisation du tissu économique, et non une forme de déréglementation qui fera la part belle aux entreprises-écrans rapidement créées, vite disparues, ou aux chasseurs de primes, qui faussent la concurrence.

En ce début d'année, il fallait rassurer, rationaliser, conforter les institutions et les entreprises existantes, donner une prime aux artisans et commerçants qui ont fait leurs preuves. Vous préférez les « vendeurs de pizzas » aux artisans capables de développer, dans le secteur productif, les PME de demain. (*Exclamations sur les travées du RPR.*)

**M. Michel Rufin, rapporteur pour avis.** Lamentable !

**M. Gérard Delfau.** Ces vérités-là, vous avez du mal à les écouter, mais vous devrez tout de même les entendre ! (*Protestations sur les mêmes travées.*) Je vous donne rendez-vous dans un an pour parler des résultats. D'ailleurs, mes chers collègues, un adjectif n'a jamais fait une vérité, fût-il épithète !

En fait, vous cherchez à afficher, à faire nombre. Il faut que dans un an la courbe de la création d'entreprises se soit redressée pour faire bien dans la campagne présidentielle ! (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*)

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Vous vous trompez de tribune !

**M. Gérard Delfau.** Mais à quel prix, avec quels dégâts sur le tissu économique existant ?

**M. Michel Rufin, rapporteur pour avis.** Et vous qu'avez-vous fait ?

**M. Gérard Delfau.** Telle est la question que posent les milieux patronaux, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers. Mais cette question-là, vous

ne voulez pas l'entendre. Aussi notre désaccord est-il profond.

Le présent projet de loi est insignifiant eu égard aux problèmes posés. De surcroît, il est dangereux à moyen terme. Sauf à obtenir de substantielles améliorations, nous ne pourrions pas le voter.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis.** Tout ce qui est excessif est insignifiant !

**M. le président.** La parole est à M. Cartigny.

**M. Ernest Cartigny.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une époque prend fin : celle où l'on pouvait tout expliquer à partir des notions d'échanges et de marché ; celle où l'Etat offrait un remède utile aux carences du même marché ; celle, enfin, où, avec la faillite de l'expérience communiste, s'effondrait le mythe d'une société idéale. On sait aussi aujourd'hui que des réponses toutes faites, même celles que nous venons d'entendre, ont bien du mal à s'adapter à une époque où ce sont les questions qui gouvernent !

Dans le meilleur des cas, le discours économique reste engoncé dans un ensemble restreint de modèles de représentation des faits et disserte à l'infini sur des controverses que les données statistiques ont bien du mal à dénouer.

Aujourd'hui, à l'invitation de Jean Fourastié dans *le Grand Espoir du XX<sup>e</sup> siècle*, reconnaissons que la limite idéale vers laquelle tend la nouvelle organisation du travail est celle où le travail se bornerait à cette seule forme de l'action : l'initiative.

La reprise, très sélective, conduit nombre de pays industrialisés à sortir de la crise en ordre dispersé. C'est pourquoi, si nous voulons survivre, il nous faut jouer l'avenir, c'est-à-dire l'esprit d'entreprise, et donner à tous nos entrepreneurs la confirmation que l'entreprise est bien encore la cellule première de l'activité économique.

Mais il faudra encore nous opposer à ces mécanismes et à ces comportements qui introduisent des contraintes génératrices de rigidités combattues en vain, et pour cause, jusqu'à ce jour, par le renoncement, l'irresponsabilité et la fuite en avant.

Nous avons trop souvent assisté non seulement à la mise en œuvre de politiques banales - planification industrielle, relance économique ; que ne cache-t-on derrière ces mots ? - mais aussi à la naissance de rêveries qui en appelaient, il n'y a pas si longtemps, encore, voilà quelques instants, contre les aléas de l'économie à des certitudes plus grandes encore que celles de la seule rationalisation abusive.

Que fut ce rêve dans les années de crise, que nous vivons encore, sinon l'illusion d'être des victimes dans un espace déréglé dont il aurait suffi de modifier les règles pour que tout ne fût plus qu'ordre et prospérité ?

Notre société, endormie dans une croissance monotone et trompeuse, bascula alors dans un climat d'incertitude puis de doute, que la crise vint tourmenter davantage.

Comment alors ne pas comprendre l'agacement et l'impatience des Français à l'écoute du seul discours traditionnel ?

Les Français inquiets, les entreprises désorientées réclament aujourd'hui le discours que, monsieur le ministre, vous voulez leur faire entendre.

Lutter contre les pesanteurs de l'organisation, démanteler les carcans et les résistances multiples, renoncer enfin aux certitudes, telle est la différence entre bavardage et parole, celle qui incitera sans doute les citoyens entrepreneurs à relever un défi moderne : se jeter à l'eau et créer

leur entreprise. Telle est la différence qui nous prouvera aussi, s'il en était besoin, et même si parfois nous l'avons oublié, que l'entreprise est toujours la clef de voûte de l'économie mondiale et, bien entendu, française, même si quelques Gaulois veulent encore le nier. L'entreprise, cellule indispensable de notre société, satisfait de profonds besoins, contribue au progrès par la recherche et réussit parfois, mais plus souvent qu'on ne le croit, à épanouir les hommes.

Mes chers collègues, faire revivre l'entreprise, c'est, en effet, lutter contre le dirigisme jamais tout à fait mort et contre l'écrasement de l'initiative : il y a une valeur illimitée en tout être, il y a une valeur insoupçonnée en toute nouvelle entreprise, et c'est là l'un des plus beaux défis que celle-ci relèvera, car elle mise sur l'homme.

Monsieur le ministre, vous l'avez fort bien exposé : c'est tout l'environnement légal qui tend à rendre l'entreprise par excellence fragile. Comme vous le soulignez, l'une des réponses à la crise économique réside dans notre capacité à créer et à développer des petites unités économiques.

C'est là aussi une condition primordiale de la meilleure répartition régionale des activités, de l'aménagement du territoire, mais encore de la préservation du savoir-faire et de l'apprentissage qui en est le prolongement naturel.

En fait, quelles sont vos ambitions, qui s'inscrivent dans la politique de M. le Premier ministre en faveur de l'emploi et des entreprises ?

Il s'agit d'améliorer les conditions d'existence et d'activité des entreprises individuelles et de contribuer à la reconquête de l'emploi.

Pour satisfaire celles-ci, vous nous proposez : de rechercher une nouvelle équité entre l'entreprise individuelle et celle qui possède le statut de société, notamment par la protection du patrimoine familial, le renforcement de la sécurité juridique et la simplification des procédures comptables et sociales ; de permettre un meilleur financement des PME, par la mobilisation de l'épargne de proximité ; enfin, de simplifier les relations entre ces entreprises et les administrations, tout comme les procédures administratives qui pèsent sur nos entreprises en leur reconnaissant des droits en matière d'allègement de leurs démarches.

S'il est vrai que, dans tout ce que l'on entreprend, il faut donner deux tiers à la raison et un tiers au hasard, convenons que la raison appelle quelques interventions de notre part.

Vous proposez, monsieur le ministre, de revoir les rapports entre l'administration et les entreprises, de réexaminer l'univers formaliste qui accable les entrepreneurs. Ne pourrait-on pas encore envisager d'étendre les mesures de simplification sociales et comptables, tant les formalités administratives et sociales grèvent lourdement les comptes des entreprises ?

Si, dans l'ensemble, les mesures proposées répondent à des attentes justifiées, elles appellent cependant certains compléments.

Rien ne semble favoriser l'investissement, ou alléger les contraintes pesant sur les entreprises de petite taille dans la gestion de leur personnel, notamment pour ce qui concerne la couverture sociale des entrepreneurs individuels.

Rien ne semble davantage prendre en considération cette situation exaspérante et dangereuse qui met trop souvent en péril les petites entreprises françaises, du fait des retards de paiement incessants des entreprises

publiques, des administrations de l'Etat des collectivités territoriales.

**M. Pierre Laffitte.** C'est vrai !

**M. Ernest Cartigny.** A cet égard, monsieur le ministre, je vous citerai quelques exemples précis qui m'ont été transmis ce matin par une petite entreprise : ainsi, une facture du 10 septembre 1991 a été payée par l'administration territoriale le 3 février 1992, soit 150 jours après ; une facture datée du 22 octobre 1991, d'un montant de 9 700 francs – pour une petite entreprise, ce n'est pas rien ! – a été réglée le 18 février 1992, soit 120 jours plus tard ; une facture du 3 novembre 1992 a été mise en paiement en juillet 1993, soit 270 jours après ; une nouvelle facture du 6 novembre 1992 a été payée par une administration territoriale le 22 juillet 1993, soit plus de 8 mois après ; enfin, une facture datée du 15 février 1993, d'un montant de 7 500 francs, a été payée le 2 décembre 1993, soit près de 10 mois après la facturation. Et je ne vous citerai pas le nom de l'entreprise qui a été obligée de déposer son bilan huit mois après avoir envoyé une facture de 500 000 francs à l'Agence de l'environnement, laquelle n'a toujours rien payé !

Il faudrait donc vraiment mettre un terme ces pratiques d'un autre âge.

Enfin, ne serait-il pas opportun de saisir l'occasion de renforcer tant la crédibilité et la pérennité des entreprises que le gage offert à leurs créanciers, par l'augmentation du capital de l'EURL, de la SARL et de la société anonyme ?

En effet, on ne peut, sans précaution aucune ni règles précises, imposer à l'entrepreneur un « crée ou crève » irréaliste et irresponsable, et lancer le citoyen dans l'aventure de l'entreprise avec pour seule arme ses illusions et sa bonne volonté.

Ce projet de loi s'inscrit dans cette seule voie salutaire, jalonnée d'initiative et de responsabilité.

Tout comme l'avait affirmé M. le Président de la République dans un entretien accordé à la revue *Challenge*, en mai 1984, « les Français commencent à comprendre que c'est l'entreprise qui crée la richesse, l'entreprise qui crée l'emploi, l'entreprise qui détermine notre niveau de vie et notre place dans la hiérarchie mondiale ». Le dire était bien, le faire est mieux, et c'est ce à quoi nous voulons nous attacher aujourd'hui.

S'il est vrai que la volonté, la décision, l'esprit d'entreprise sortent du petit nombre, l'assentissement naît de la majorité.

Monsieur le ministre, la majorité du groupe du Rassemblement démocratique et européen vous apporte son soutien. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Boyer.

**M. Jean Boyer.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre pays supporte depuis une vingtaine d'années une crise économique dont l'analyse des causes, des manifestations et des métamorphoses par les responsables politiques, économiques et par les observateurs n'est pas aisée.

Chaque jour, nous sommes conduits à en déplorer les terribles dégâts perceptibles à travers le nombre intolérable des demandeurs d'emploi et la misère humaine des personnes privées de travail depuis longtemps.

A force de voir s'accumuler des mesures qui n'inversent pas la progression de la courbe du chômage, nous sommes parvenus à un certain sentiment d'impuissance

collective. En matière de création d'emplois, la comparaison de nos piètres résultats avec ceux qu'obtiennent les autres pays développés nous a amenés à douter de nos capacités à réagir.

M. le ministre, le projet de loi dont nous abordons aujourd'hui la discussion me semble particulièrement propre à lutter contre la sinistrose ambiante. En s'attachant à proposer une large panoplie de dispositions favorables au développement des entreprises individuelles, il peut paraître comme un creuset de la vie économique. Tout projet de création d'entreprise trouve en effet sa source première dans une volonté et un désir individuels. Aider ce projet à prendre corps, y compris en facilitant sa réalisation à une toute petite échelle - un, deux ou trois salariés - c'est redonner confiance à tous ceux qui n'osent pas, qui hésitent devant l'ampleur de la tâche ; c'est aussi reconstituer le dynamisme manquant, redonner l'envie d'aller de l'avant, élargir le domaine du possible.

Ce projet de loi constitue, par ailleurs, l'un des piliers d'une politique globale conduite par le Gouvernement depuis son installation, politique dont il convient de souligner la mise en œuvre rapide, le souci de la prospective et de l'adaptation aux besoins de l'économie.

Enfin, le contenu de ce texte a une incontestable portée concrète et répond aux préoccupations pragmatiques des chefs d'entreprise.

Pour ma part, je saluerai également la dimension foncièrement libérale au sens noble du terme, de ce texte ; il s'agit en effet de favoriser la liberté d'entreprendre, en accentuant la liberté de choix du chef d'entreprise dans l'élaboration juridique de son projet, de son exploitation, qu'elle soit ou non familiale.

Il apparaît tout à fait fondamental d'insister en premier lieu sur l'avancée représentée par ce texte dans le domaine des relations entre les entreprises et les administrations.

Je me félicite des dispositions prises dans le domaine de la simplification des formalités administratives. Le projet de loi institue un « guichet unique » pour l'état civil des entreprises, ce qui permet d'élargir l'application et de mieux définir les modalités de cette disposition.

C'est précisément parce qu'une pratique s'est instaurée depuis le décret de 1981 sur les centres de formalités des entreprises qu'il faut veiller à la meilleure manière de légiférer dans ce domaine ô combien sensible.

Il convient en particulier d'être extrêmement clair sur le plan des principes, car ces derniers ont une portée concrète non négligeable. A l'heure actuelle, il existe, dans la société civile, des projets sérieux de toutes petites entreprises malheureusement contrecarrés par des tracasseries administratives et une paperasserie identiques à celles que supportent des entreprises beaucoup plus importantes, dotés de plus de moyens pour y faire face. Il est donc essentiel que ce projet de loi apporte à l'entrepreneur potentiel les assurances d'une réelle simplification. Voilà qui est susceptible de lever un frein à la création d'entreprise et de permettre un allègement des dépenses non directement opérationnelles imposées à l'entreprise.

De plus, l'amélioration des conditions dans lesquelles le désir d'entreprendre peut se réaliser sert le grand dessein des créations d'emplois.

La déclaration unifiée pour les charges sociales, le numéro unique pour l'ensemble des déclarations des entreprises, les nombreuses mesures d'abrogation et de suppression de procédures inutilement complexes vont également dans le bon sens.

On peut cependant s'interroger - c'est ce qu'a fait M. le rapporteur pour avis de la commission des lois - sur la pertinence de certaines dispositions applicables au régime des sociétés.

Ainsi en va-t-il, par exemple, de la suppression de l'interdiction de principe de nomination de salariés au conseil de surveillance des sociétés anonymes. Je conçois que, par souci de rapidité et pour ne pas évacuer le débat de fond, M. le rapporteur pour avis de la commission des lois ait préféré proposer une suppression de cette disposition. Pour ma part, je considère la démarche adoptée par l'Assemblée nationale comme nuancée et équilibrée, et je me permets de ne pas adhérer pleinement à cette prudente réserve de la commission des lois.

On peut par ailleurs se demander si, par le guichet unique, le texte n'organise pas un transfert des compétences des greffes des tribunaux de commerce aux centres de formalités des entreprises.

Je sais, monsieur le ministre, que vous avez donné des assurances à ce sujet devant l'Assemblée nationale, en insistant sur l'absence de remise en cause des missions des greffes. Cependant, la mission d'identification des entreprises et la mission de conservation des pièces originales font l'objet d'un transfert effectif du greffe au centre.

L'immatriculation continuera, quant à elle, à dépendre du greffe. On peut logiquement en conclure que le texte est susceptible d'aboutir à une dualité d'organismes contraire à son esprit initial. Mais peut-être pourrez-vous nous apporter des éclaircissements et des apaisements à cet égard, monsieur le ministre ?

S'il est bien un aspect de la vie des entreprises individuelles sur lequel il est nécessaire de se pencher, c'est assurément son environnement comptable et financier. Vous le faites, monsieur le ministre, dans la continuité des mesures déjà proposées par le Gouvernement dans le projet de loi de finances rectificative examiné au printemps 1993 et dans le projet de loi de finances pour 1994.

La politique en faveur de l'emploi et de l'entreprise, établie comme prioritaire dans l'action gouvernementale, a tenté, dès le départ, d'apporter des modifications significatives : suppression du décalage de remboursement de la TVA, création du fonds SOFARIS, la Société française pour l'assurance du capital-risque, financement du commerce et de l'artisanat.

Monsieur le ministre, votre analyse, que je partage d'ailleurs, selon laquelle « ce n'est pas la croissance qui crée l'emploi, c'est l'entrepreneur ; l'entrepreneur crée l'emploi et l'emploi crée la croissance » a conduit le Gouvernement à prendre encore, entre l'adoption du projet de loi de finances 1994 et celle du second projet de collectif budgétaire de 1993, trente et une mesures qui, d'une manière ou d'une autre, concernent les PME.

Je me réjouis donc du titre III qui, outre les simplifications comptables bienvenues, apporte un nouveau train de dispositions fiscales pour les entreprises individuelles et les PME. Dans le détail, il apparaît que ces dernières sont toutes appréciées par les entrepreneurs ou les candidats entrepreneurs.

Je me suis particulièrement interrogé sur la portée et sur l'efficacité de la mobilisation de l'épargne de proximité.

La sous-capitalisation handicape beaucoup les PME ; celles-ci sont dépendantes des prêts bancaires. L'épargne longue ne se dirige pas vers elles. Certes, les taux ont baissé, mais ils restent encore élevés. Les PME n'ont pas accès au marché des actions. Elles empruntent aux banques à des taux qui, bien qu'en baisse, s'écartent de

plus en plus des taux auxquels empruntent les grandes entreprises et l'État. Le développement des fonds de pension n'arrangera rien.

Il reste donc la « titrisation », en vue de grouper les emprunts de trésorerie des petites entreprises. Celle-ci est encore peu répandue en France puisque, selon un article paru récemment dans un journal financier fort connu, 25 milliards de francs étaient en stocks à la fin de l'année 1992, chiffre à comparer aux quelque 4 000 milliards de crédits aux sociétés. Il y a donc une distorsion que je me dois de souligner.

Par ailleurs, monsieur le ministre, ne pourrait-on pas envisager la bonification des prêts consentis aux PME ?

Ce projet de loi présente un caractère novateur dans le domaine des relations entre les banques et les entreprises. A cet égard, je pense notamment à l'ordre de priorité établi par l'article 38 sur les biens nécessaires à l'exploitation de l'entreprise, faisant jouer la garantie pour l'obtention d'un prêt auprès d'un établissement de crédit. Il va dans le sens d'une meilleure protection des biens de l'entrepreneur.

J'ai cependant le sentiment que nos travaux parlementaires vont renforcer la liberté des banques de refuser ou d'accorder les prêts en fonction de leurs propres impératifs, au lieu d'aider vraiment les entreprises à obtenir les prêts sollicités.

**M. Gérard Delfau.** Bien sûr !

**M. Jean Boyer.** C'est une crainte que j'énonce.

Les petites entreprises sont, la plupart du temps, victimes d'un réalisme bancaire impitoyable et demandeur de garanties excessives. Il ne serait pas convenable de l'entretenir.

Ma conclusion sera pour vous, monsieur le ministre.

Je tiens sincèrement à vous remercier du travail important de préparation que vous avez effectué depuis plusieurs mois sur ce texte.

Je voudrais également vous appeler à la vigilance, non seulement pour son application, mais également pour les suites qui pourront lui être apportées, notamment dans le domaine des relations des entreprises avec l'administration et les banques.

J'émettrai, bien sûr, un vote favorable sur votre projet de loi, monsieur le ministre, car je compte fermement sur les changements qu'il saura provoquer. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Cabana.

**M. Camille Cabana.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs les sénateurs, par goût personnel, mais aussi en raison des contraintes horaires, mon propos se limitera au thème des simplifications administratives. C'est un problème inévitable, mais complexe.

En premier lieu, il s'agit, bien entendu, d'un sujet politique. Nos sociétés démocratiques s'honorent, à juste titre, des protections qu'elles assurent à nos concitoyens face aux contraintes de la vie en société. Il en est ainsi des atteintes au patrimoine ou aux revenus par le biais de l'impôt, des atteintes aux libertés et des atteintes à l'environnement.

En revanche, il est frappant de constater que la contrainte que fait subir à la société civile l'emprise bureaucratique reste affranchie de tout contrôle et ne trouve sa limite que dans le bon vouloir de l'administration elle-même. C'est insuffisant !

En deuxième lieu, il s'agit d'un problème économique. On estime à 250 milliards de francs le coût de la charge administrative qui incombe annuellement aux entreprises

françaises. Quelque réserve que l'on puisse émettre sur la méthode de calcul de ce chiffre, retenons l'ordre de grandeur qu'il indique : ce coût est supérieur au produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. C'est considérable !

Enfin, en troisième lieu, pouvons-nous passer sous silence les aspects psychologiques et sociaux de ce phénomène et tenir pour négligeable – je reprends l'expression de notre collègue M. Cartigny – « l'exaspération de ces petits entrepreneurs » qui, après une semaine consacrée à produire des biens et des services, sont contraints de sacrifier une part notable du peu de loisirs qui leur reste à remplir des formulaires et à accomplir des formalités ? C'est inacceptable !

Indispensable, la simplification des formalités est cependant un sujet complexe.

Tout d'abord, il s'agit, monsieur le ministre – et vous le savez – d'une tâche peu gratifiante. (*M. le ministre sourit.*) Ce n'est pas là que vous gagnerez une grande notoriété médiatique ; dans le meilleur des cas, il vous faudra travailler dans une relative indifférence.

Ensuite, la simplification va à contre-courant de l'évolution spontanée de notre société. Pour toutes sortes de raisons d'ordre culturel, économique, institutionnel ou méthodologique, c'est non pas la simplicité mais, au contraire, la complexité que génèrent naturellement nos sociétés modernes.

Il vous faut aussi, monsieur le ministre, compter avec cette autre « exception française » qu'est la résistance du milieu à toute perspective de changement.

Lors de la première lecture du texte à l'Assemblée nationale, il vous a fallu inlassablement répéter, face à des assauts récurrents, que le guichet unique ne menaçait nullement ni le rôle ni les prérogatives – personne n'a fait allusion aux revenus (*M. le ministre rit.*) – des greffes des tribunaux de commerce.

C'est le type même du débat pervers où, insensiblement, le moyen, c'est-à-dire la sécurité juridique qu'offrent les greffes, prend le pas sur la fin poursuivie.

La vraie question n'est pas, me semble-t-il, de savoir si l'on est pour ou contre la sécurité juridique. La réponse n'est que trop évidente.

La vraie question est de savoir quel est le prix auquel il est raisonnable de la payer, que ce soit en termes monétaires ou en termes de contraintes. Mais j'ai cru comprendre que la question ne serait pas posée.

Vous aurez aussi pu constater que si l'administration est suspecte de bien des défauts, il serait injuste de ne penser qu'à l'administration publique. Elle n'a pas à elle seule, tant s'en faut, le monopole de la bureaucratie ! Il existe, notamment, des bureaucraties professionnelles tout aussi envahissantes et tout aussi dominatrices !

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je me félicite que vous ayez eu l'audace et le courage d'aborder ce sujet à l'occasion de l'examen de ce projet de loi sur l'entreprise individuelle, même si l'ambition que vous affichez va bien au-delà de cette catégorie d'entreprises.

D'aucuns vous ont fait grief ici-même de votre timidité. Il est vrai que l'on peut légitimement nourrir quelque scepticisme sur la formule du guichet unique : l'expérience des centres de formalités d'entreprises n'a pas toujours pleinement répondu à nos attentes collectives.

Par conséquent, il faut aller plus loin. Vous vous étonnerez peut-être que, tenant ce propos, je n'aie pas cru utile, à la différence de certains de mes collègues, de déposer des amendements à votre projet de loi. Je voudrais m'en expliquer.

Je ne l'ai pas fait pour plusieurs raisons, dont la principale est sans doute que le sujet me paraît beaucoup trop important et beaucoup trop complexe pour être efficacement traité par voie d'amendements en séance ou en commission.

Tout d'abord, je suis pleinement conscient du caractère interministériel du sujet. Il concerne, soit à titre de responsable direct, soit à titre d'autorité de tutelle, un grand nombre de vos collègues du Gouvernement. Il concerne également divers organismes dotés d'une relative autonomie, notamment toutes les caisses de notre nébuleuse sociale. Il concerne encore des partenaires de statut privé ; je songe, par exemple, aux organismes consulaires ou aux organisations syndicales et patronales.

Je n'aurai garde d'oublier ni les collectivités décentralisées ni l'administration communautaire, qui sont appelées à jouer, dans l'avenir, un rôle dont nul ne peut ignorer l'importance.

C'est la raison pour laquelle toute réforme doit être précédée d'un vaste mouvement de concertation et de partenariat, car le sujet s'accommode mal d'impulsions unilatérales.

Ma deuxième raison est d'essence tout à la fois juridique et philosophique.

La réforme de simplification concerne essentiellement, cela va de soi, le domaine du règlement. Il serait du plus mauvais augure qu'une œuvre de simplification commençât par méconnaître cet impératif élémentaire. Il y a, si j'ose dire, une sorte d'exigence de salubrité élémentaire à respecter la hiérarchie des textes voulue par la Constitution.

Enfin, troisième raison, il serait nécessaire de tenir compte de ce qui existe déjà dans notre système administratif, et qu'il convient en premier lieu d'améliorer et de dynamiser.

En effet, si la préoccupation de simplification n'atteint pas, dans notre pays, le niveau élevé auquel elle parvient chez la plupart de nos voisins, elle n'en existe pas moins, grâce à des institutions largement méconnues et parfois même totalement ignorées.

Je songe, par exemple, au centre d'enregistrement des formulaires administratifs, le CERFA, qui, avec une rare économie de moyens, accomplit depuis des années une œuvre tout à fait remarquable d'harmonisation et de mise en cohérence de nos imprimés administratifs.

Les méthodes utilisées par le CERFA, à base d'une persévérante concertation, constituent assurément la démarche la plus pertinente et la plus efficace. Il faut s'en inspirer !

Je songe également à la commission de simplification des formalités d'entreprises, la COSIFORME. Elle se trouve au cœur même de votre sujet, monsieur le ministre.

Cette commission a, sans grand tapage, mis à son actif de nombreuses et importantes mesures de simplification. A tout le moins a-t-elle réussi à endiguer et à modérer de nombreux débordements bureaucratiques.

Il y a, enfin, le comité interministériel pour l'informatique et la bureautique dans l'administration, le CIIBA, organisme dont l'importance stratégique ne saurait vous échapper dès lors que l'une des ambitions proclamées dans le projet de loi est l'objectif « zéro papier », grâce à la transmission télématique des données.

Ces organismes existent, et ils fonctionnent. Leur activité est parcellaire. Leur dynamisme et leur crédibilité sont directement conditionnés par l'intérêt plus ou moins affirmé que leur porte le pouvoir politique, d'où le carac-

tère un peu cyclique et sinusoïdal de leurs performances. Leur faiblesse essentielle tient, me semble-t-il, à un manque de continuité.

C'est pourquoi, comme un certain nombre de députés, dont le plus persévérant est assurément notre collègue député du Morbihan, M. Raymond Marcellin, je considère que tous ces organismes doivent être rassemblés et fédérés au sein d'une structure administrative permanente - commissariat général ou délégation générale - placée auprès du Premier ministre.

Le Gouvernement doit pouvoir s'appuyer sur une administration digne de ce nom, capable d'assurer la pérennité de l'action dans un domaine qui, paradoxalement, est peut-être celui qui exige le plus de continuité et de persévérance.

Je me laisserai aller à une confiance, monsieur le ministre. Lorsque, au mois de septembre 1986, le Premier ministre m'a confié la charge de la réforme administrative, je me suis trouvé, en dépit des nombreuses démarches que j'ai effectuées, dans la totale incapacité de récupérer les archives de mon prédécesseur. Je ne dirai pas que j'ai dû « réinventer l'eau tiède », mais j'ai dû reprendre les études au point où mon prédécesseur, M. Jean Le Garrec, qui avait pourtant bien travaillé sur ce sujet, les avait laissées.

Par conséquent, la mise en place de cette structure indispensable constitue une nécessité élémentaire et urgente.

Que l'on m'épargne, de grâce ! l'ironie facile qui consisterait à me faire observer que ma première démarche de simplification tend à créer une administration supplémentaire !

Le processus de simplification exige, en effet, une démarche rigoureuse. Si chacun s'accorde aisément pour en admettre le principe et les finalités, il faut, pour autant, fortement se pénétrer de la complexité du sujet, dès lors qu'il s'agit d'en traiter les modalités.

Il n'y a pas, contrairement à des idées simples un peu répandues, de formalités inutiles. Toutes ont leur raison d'être. En revanche, des hiérarchies doivent être établies dans les rapports coûts/avantages, mais cela nécessite beaucoup d'attention et de professionnalisme. L'ambition la plus fondamentale est, en effet, celle de l'évaluation et de l'expertise.

Chaque formalité exigée de l'entreprise et - pourquoi pas ? - des particuliers doit pouvoir être soumise à une critique serrée : cette formalité est-elle indispensable ? Le résultat recherché n'est-il pas susceptible d'être atteint par d'autres voies ou d'autres moyens ? Quelle est, pour chaque formalité, la somme des avantages et des inconvénients qu'elle comporte ? Existe-t-il entre les deux un équilibre satisfaisant ? Tel est le sens de la recherche qu'il faut effectuer de manière systématique.

Cette recherche implique un dialogue équilibré avec ceux qui ont besoin des informations demandées ; elle exige d'entrer de plain-pied dans leur univers et dans leur logique. Elle ne s'accommode ni d'autoritarisme ni de superficialité. Par conséquent, elle ne peut être l'œuvre que de praticiens compétents, objectifs, et, surtout, patients.

Cette structure administrative représente donc une condition nécessaire du succès. Pour autant, est-elle, une condition suffisante ?

J'ai déjà évoqué le rôle irremplaçable de l'aiguillon gouvernemental. Il est clair que, en ce domaine, les progrès enregistrés ont toujours été commandés par le degré de l'engagement d'un ou plusieurs ministres.

Avec ou sans structure administrative permanente, il est non moins clair que la situation restera la même.

Eu égard à cette donnée, on peut s'interroger sur la vocation du Parlement à intervenir dans ce domaine. Le fait qu'il s'agisse de gestion administrative dépendant, pour une très large part, du pouvoir réglementaire qui incombe au Gouvernement, devrait logiquement conduire à répondre à cette question par la négative.

Toutefois, l'importance de l'enjeu économique, l'émergence des autorités décentralisées et communautaires militent peut-être pour une autre approche, fondée davantage sur la vocation de contrôle du Parlement.

L'idée d'un office interparlementaire d'évaluation, inspiré de celui qui existe pour les choix scientifiques et technologiques, semblerait devoir être explorée.

Mais, là encore, cela mérite mûre réflexion, afin d'encadrer soigneusement une telle initiative.

Le Parlement est, sans aucun doute, en mesure d'assurer efficacement une fonction de veille et de vigilance. Il serait dommageable que cette intervention dérive vers une interférence trop marquée, dans un domaine qui reste, par excellence, celui de l'exécutif.

Il faut trouver un équilibre ; seule une démarche réfléchie et concertée peut permettre de l'atteindre.

Monsieur le ministre, le groupe auquel j'appartiens porte une grande attention à ce projet de loi – vous avez pu le percevoir au cours des interventions précédentes – et, de manière plus générale, aux efforts que vous déployez pour rendre à nos entreprises et à notre économie un dynamisme accru.

Vous pouvez être assuré non seulement de notre soutien, mais également de notre sympathie et de notre volonté de coopération à cette grande œuvre. C'est dans cet esprit de coopération active que, après le vote de cette première loi, nous souhaitons qu'il vous soit possible d'ouvrir sur une grande échelle le grand débat de la simplification administrative.

Assurément, nos sociétés modernes comportent une certaine part de fatalité au développement de la bureaucratie et à la paperasse. Mais nous sommes aussi porteurs d'une grande tradition de respect de l'autonomie et de la dignité du citoyen.

Il nous reste à trouver une voie médiane et raisonnable pour concilier l'une et l'autre. Nous sommes prêts à la chercher avec vous. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

**M. le président.** La parole est à M. Laffitte.

**M. Pierre Laffitte.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je retiendrai trois thèmes : il faut plus de culture « entrepreneuriale » ; il faut plus de capitaux ; il faut moins de formalités administratives.

S'agissant du premier thème, j'ai apprécié, monsieur le ministre, votre conviction, votre langage, votre enthousiasme, votre ferme volonté de défendre les entrepreneurs et de changer, d'une certaine façon, la culture « entrepreneuriale » française.

C'est possible, c'est nécessaire, c'est indispensable, car personne ici, quel que soit le groupe auquel il appartient, ne peut être insensible au drame national que constitue le chômage en France. Toute mesure, toute loi qui peut contribuer, peu ou prou, à faire régresser ce fléau est la bienvenue.

Votre projet de loi, à cet égard, aborde un certain nombre de vrais problèmes.

En premier lieu, il faut trouver les moyens de faire en sorte que les Français veuillent à nouveau entreprendre.

Lorsque je répète aux étudiants que je rencontre dans des forums, des universités ou des écoles que, désormais, l'emploi n'est plus le petit four qu'il suffit de saisir sur un buffet, mais qu'il faut désormais le fabriquer soi-même, ils ouvrent des yeux ronds et se disent : « Peut-être. Pourquoi pas ? » On ne leur tient pas souvent ce propos, alors que c'est ainsi qu'il faut sans cesse leur parler !

**M. André Maman.** Très bien !

**M. Pierre Laffitte.** Ce projet de loi est au fond une façon de faire en sorte qu'un nouveau souffle « entrepreneurial » se développe. J'espère qu'il sera bien étayé et largement développé.

Nos rapporteurs comme de nombreux intervenants ont évoqué le deuxième thème auquel j'ai fait référence : il faut moins de formalités.

C'est indispensable.

A cet égard, c'est la première fois qu'un projet de loi, au lieu de prévoir de nouvelles procédures, vise à simplifier celles qui sont en vigueur.

Bien sûr, cela ne plaît pas à tout le monde, notamment, on l'a déjà dit, aux greffiers. Si le fait d'autoriser la transmission de documents par télématique les inquiète, peut-être devraient-ils envisager de s'équiper en télématique. Si les lois existantes interdisent que l'on expédie un document par télématique, peut-être faut-il les modifier. Qu'ils le proposent !

Si quelque chose dérange, tant mieux ! Il faut que les gens soient dérangés, c'est ainsi qu'on progresse !

De même, les différents organismes de sécurité sociale se disent que l'adaptation va être difficile. Mais qu'ils fassent leur métier pour que ce soit moins difficile !

Des industriels de mon département proposent même que, grâce au réseau télématique, les organismes de sécurité sociale puissent directement dans les systèmes informatiques de gestion des entreprises les données dont ils ont besoin. Ce serait autant de travail en moins et les déclarations ne seraient plus nécessaires ; l'URSSAF, à la fin du mois, pourrait se connecter au système informatique de l'entreprise qui le propose.

Sur ce plan, monsieur le ministre, le fait que votre projet de loi soit dérangeant est une bonne chose et j'espère que vous tiendrez bon en ce qui concerne cette simplification essentielle.

Alléger la gestion des entreprises et leur demander de réfléchir à l'utilisation efficace des moyens modernes, je trouve que c'est parfait et que cela fera un peu bouger les choses.

Le troisième thème – capital – est qu'il faut donner au système capitaliste français la possibilité de redevenir un capitalisme créatif. Il est clair qu'à partir du moment où l'on ne veut pas d'une société administrée, d'une société téléguidée à partir d'un centralisme, qu'il soit bureaucratique ou de toute autre nature, il faut bien que le capitalisme fasse son métier, que les capitaux soient créatifs, qu'ils soient moins timides, moins frileux.

On accuse souvent les banques. Mais ce n'est pas leur métier ! Les banques disposent d'argent à court terme qui leur est prêté et elles peuvent difficilement prendre des risques.

Certains se demandent pourquoi les sociétés de capital-risque réussissent très bien aux États-Unis et marchent moins bien en France. Cela tient simplement au fait que, dans le système français, aujourd'hui, les capitaux de proximité ne sont pas tellement incités à s'investir.

Sur ce point, monsieur le ministre, je vous sais gré d'avoir enfin réussi à augmenter le niveau de déductibilité, que certains, M. Marini en particulier l'a rappelé,

trouvent trop bas. Certes, 200 000 francs pour un ménage sur cinq ans, c'est moins bien que 200 000 francs par an comme chez nos amis britanniques ; mais c'est déjà mieux que 10 000 francs par an !

**M. Philippe Marini.** C'est clair !

**M. Pierre Laffitte.** Il y a donc indiscutablement progrès.

Le développement des circuits de l'épargne de proximité répond à une première nécessité et le projet de loi offre des possibilités non seulement directes, mais aussi indirectes, par l'intermédiaire des fonds communs de placement à risques ou des sociétés de capitalisation de proximité.

Il faudra sans doute aller plus loin, et notamment faire en sorte que les sociétés de capital-risque puissent agir avec plus d'efficacité.

Mais nous savons tous que ce qui manque à la France ce sont des fonds qui puissent être investis à long terme, à savoir des fonds de pensions, comme dans les pays anglo-saxons, et, ainsi que l'a rappelé notre collègue M. Marini, le projet de loi ne va pas à l'encontre du développement des fonds de pensions pour un certain nombre d'entrepreneurs individuels ou de membres de professions libérales. Il faut aller dans ce sens.

En attendant qu'ils se développent, peut-être pourrions-nous aussi, chez nous, prendre des dispositions pour que la sortie du deuxième marché soit moins atone.

Ne pourrait-on faire en sorte qu'un certain nombre de grandes banques, de grandes compagnies d'assurance, de grandes entreprises, forment une espèce de club qui accepterait d'investir à moyen terme pour que le deuxième marché puisse être beaucoup plus vivant et que les sociétés de capital-risque qui ont investi puissent désinvestir, pour pouvoir réinvestir ensuite ?

**M. Philippe Marini.** Très bien !

**M. Pierre Laffitte.** C'est ainsi que fonctionne le système NASDAQ américain. Sans disposer des structures propres au NASDAQ, fabriquons, par concertation, quelque chose de similaire. Je m'en suis entretenu avec un certain nombre de grands banquiers, qui se sont montrés tout prêts à examiner cette question. En tout cas, monsieur le ministre, je pense que nous pourrions éventuellement sur ce point vous aider, de même que M. le ministre du budget.

**M. Philippe Marini.** C'est essentiel !

**M. Pierre Laffitte.** Telles sont mes conclusions.

Bien entendu, je voterai avec enthousiasme votre projet de loi. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

**M. Alain Madelin,** ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin,** ministre des entreprises et du développement économique. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, au terme de cette discussion générale fort riche et pleine de suggestions, je vais m'attacher à répondre aussi brièvement que possible aux différents intervenants.

Je commencerai par les rapporteurs, et par M. Jean-Jacques Robert.

Il a eu parfaitement raison de souligner l'apparence quelque peu disparate de ce texte, c'était inévitable dès lors que nous voulions saisir cette occasion pour supprimer un certain nombre de dispositions législatives inutiles et simplifier les procédures. Mais je le remercie d'avoir mis en évidence la cohérence de toutes les mesures qui vous sont proposées. Certes, je l'ai dit, ces mesures n'épuisent pas le sujet, il faudra bien autre chose.

M. Jean-Jacques Robert a évoqué la formation et la transmission des entreprises, sujets sur lesquels je m'étais déjà exprimé.

Il a ajouté la sous-traitance, problème important, il est vrai, mesdames, messieurs les sénateurs, pour nombre d'entreprises, et particulièrement pour les petites et moyennes entreprises.

Dès mon arrivée au ministère, j'ai réuni la commission nationale de la sous-traitance, qui n'avait pas siégé depuis trois ans. Je l'ai chargée d'étudier toutes les dispositions législatives qui avaient été prises dans le domaine de la sous-traitance. Cette commission travaille. Dans ces matières difficiles qui imposent la concertation, je préfère être en mesure, sur la base de ses suggestions, d'aboutir à des propositions constructives.

Je partage la préoccupation de M. le rapporteur quant au statut juridique de l'entreprise individuelle. Nous y reviendrons dans quelques instants.

Il a évoqué l'aspect fiscal, les impôts qui pèsent sur l'entrepreneur individuel, le problème des cotisations familiales et la nécessité d'un certain alignement.

S'agissant de la fiscalité, j'ai omis, dans mon intervention préliminaire, de vous informer que nous préparions, à la demande de M. le Premier ministre, un rapport global sur la fiscalité de l'entreprise et de l'entrepreneur. Les orientations qu'a évoquées M. le rapporteur rejoignent parfaitement celles que nous avons retenues dans cette réflexion d'ensemble « tant il est vrai qu'il est nécessaire aujourd'hui d'arrêter de « bricoler » de lois de finances initiales en collectifs telle une mesure prise par-ci, une mesure par-là, un correctif à telle mesure prise l'année précédente... »

Les entrepreneurs vont avoir besoin d'une vision globale de la fiscalité, même si la mise en œuvre de celle-ci requiert ensuite quelque temps ; je pense à une durée cadre quinquennale, par exemple.

M. Jean-Jacques Robert a également évoqué le problème de la simplification des bulletins de salaire, le problème de la micro-entreprise. Mais peut-être n'est-il pas utile de développer ces sujets en cet instant, puisque nous aurons l'occasion de les examiner dans le détail lors de la discussion des articles.

M. Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois, a évoqué toute une série de dispositions qui touchent effectivement à la loi de 1966. Son argumentation a consisté à dire que ces dispositions, dès lors qu'elles concernent la grande entreprise, n'ont pas leur place dans ce projet de loi. C'est pourquoi la commission des lois, pour une question de principe donc, y serait opposée.

J'aurai l'occasion, lors de la discussion des articles, de vous demander de reconsidérer cette position de principe et d'entrer dans le jeu de l'examen des dispositions qui sont proposées. Pourquoi ? Certes, je partage l'idée selon laquelle il serait préférable de revoir l'ensemble des quelque 500 articles de la loi de 1966. Mais cela fait maintenant dix-sept ans que la Chancellerie travaille sur une

réforme d'ensemble de cette loi de 1966, et comme l'issue ne semble pas pour demain, il nous est apparu que, s'agissant de dispositions qui ne remettaient pas en cause l'équilibre général de la loi de 1966, on pouvait peut-être profiter de ce texte qui concerne toutes les entreprises pour essayer d'apporter ici et là quelques améliorations.

M. Rufin m'a interrogé sur la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 38. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen de cet article.

Il s'est déclaré attaché – et d'autres orateurs après lui, ma réponse sera donc globale – au système du registre du commerce et à la fiabilité des mentions qui y sont portées.

Je me permets, au passage, d'adresser mes très sincères félicitations aux quelque 250 greffiers des tribunaux de commerce...

**M. Philippe Marini.** Ce sont des entreprises.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** ... qui ont réussi à mobiliser l'ensemble des parlementaires, députés et sénateurs (*Sourires*)...

**M. Jacques Braconnier.** Ils sont bien organisés !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** ... à propos de dispositions qui ne concernaient nullement, je le répète, leurs missions et la fiabilité des actes dont ils sont les garants. S'il en était besoin, pour dissiper tout malentendu, nous apporterions les précisions nécessaires lors de la discussion des articles.

Je prends néanmoins bonne note de ce conseil et j'en ferai part à l'ensemble de mes collègues du Gouvernement : ne touchez jamais aux greffiers ! (*Nouveaux sourires.*) Si, à propos de mesures qui ne les menacent nullement, ils sont capables de mobiliser, en dépit de leur faible nombre, l'ensemble des parlementaires, qu'advient-il si un gouvernement, qui ne serait pas le nôtre, s'avisait de toucher, si peu que ce soit, à leur activité ?

**M. Philippe Marini.** Ce sont des entreprises performantes.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Vous avez raison de le souligner.

M. Tréguët, au nom de la commission des finances, a évoqué le problème de la transmission des entreprises ainsi que celui de l'impôt.

Le Gouvernement a une position quelque peu différente de la sienne s'agissant de l'alignement de la fiscalité des entreprises sur celle des personnes. Ce sont deux fiscalités d'un type différent ; elles ne peuvent être comparées en tous points.

Néanmoins, un problème d'harmonisation se pose. Il ne peut être abordé au détour d'une disposition de ce projet de loi. Il faudrait, c'est vrai, réexaminer le rééquilibrage entre ces deux systèmes fiscaux lors d'une refonte générale de l'impôt sur le revenu et, je l'ai indiqué tout à l'heure, de la fiscalité de l'entreprise et de l'entrepreneur.

M. Tréguët a également évoqué le problème de la défaillance d'entreprises. Il s'agit d'un des drames qui ont marqué l'année 1993. Des entreprises souvent saines se heurtent à une difficulté qui leur est extérieure, tel un impayé. Il s'agit d'un réel problème. Nous avons essayé d'y apporter des améliorations circonstancielles, par le biais des procédures de garantie SOFARIS, et des améliorations de fond, par le biais de la réforme de la loi sur les faillites, qui sera débattue au Sénat dans les tout premiers jours du mois d'avril.

M. Tréguët a également abordé le problème du crédit interentreprises. Il est vrai que certaines raisons militent en faveur du réexamen de cette question.

Ce problème est délicat à résoudre dans une période de crise, dans laquelle tout le monde cherche à se faire de l'argent sur le dos de tout le monde, dans une période de déflation et de crise de liquidités. Je crois que c'est le plus mauvais moment pour aborder ce problème, mais, vous avez raison, il faudra rouvrir ce dossier.

M. Tréguët a ensuite évoqué le problème des taux d'intérêt, encore trop élevés. Comment ne pas lui donner raison lorsqu'il souligne la nécessité d'instituer des relations d'un type nouveau entre les banques et les petites entreprises, notamment par le biais d'un crédit global d'exploitation, comme en Allemagne ? Il faut introduire en France – je ne sais pas encore très bien comment – cette formule. Mais un tel dispositif ne peut en effet être introduit au détour d'une loi.

Quant à la mobilisation de l'épargne de proximité, monsieur Tréguët, nous aurons l'occasion d'en parler. Nous entendons bien favoriser des formes d'intermédiation pour l'utilisation de l'avantage fiscal prévu par le projet de loi. Nous verrons ce que nous pouvons faire aujourd'hui.

Mais nous laissons, bien sûr, ouvert le dossier, beaucoup plus important, de la réforme du capital-risque. Il s'agit d'une question à part entière, et, celle-là non plus, il n'est pas possible de la traiter au détour de quelques amendements ou de quelques articles.

M. Souvet, au nom de la commission des affaires sociales, a évoqué bien des problèmes, notamment celui des requalifications abusives, souligné par le rapport Barthélémy. Nous aurons l'occasion d'y revenir. J'insiste quand même, dès maintenant, sur la volonté très claire du Conseil économique et social, du Gouvernement et, me semble-t-il, de l'Assemblée nationale, de bien écarter de telles requalifications.

Nous serions dans l'erreur si nous essayions d'entériner, sous quelque forme que ce soit, la jurisprudence existante, que nous n'estimons pas satisfaisante, et d'aller à contre-courant de l'évolution souhaitable du monde du travail.

Non, il n'est pas vrai que la forme achevée du travail en France soit celle du travail salarié, si possible syndiqué, dans une grande entreprise. Il existe bien d'autres façons de gagner sa vie et bien d'autres choix de vie, comme le travail indépendant. L'entreprise individuelle permet celui-ci.

M. Souvet a également évoqué le problème de la déclaration préalable d'embauche. Mais tel n'est pas l'objet de ce projet de loi même si cette question a été soulevée à l'Assemblée nationale.

Il a également mentionné d'autres problèmes que nous aurons l'occasion d'aborder au cours de ce débat.

J'en viens aux différents orateurs qui se sont exprimés.

M. Marini a évoqué l'importance de la tâche qui nous attend. Il a eu raison de faire observer que l'augmentation des prélèvements obligatoires ne pouvait pas se poursuivre indéfiniment.

Il a également eu raison de souligner l'importance des fonds de capitalisation. Nous ouvrons la porte à ces fonds. Il s'agit d'un autre problème, mais il est certain que l'avantage fiscal résultant de la déductibilité des cotisations d'assurance vieillesse volontaire s'inscrira tout naturellement dans le cadre de ces fonds.

Il a également eu raison d'évoquer le problème du développement des circuits de mobilisation de l'épargne et celui du capital-risque, dont je viens de dire un mot.

Mais il faut l'envisager par comparaison avec le dispositif existant chez nos partenaires.

Il est un peu plus avantageux, c'est vrai, en Grande-Bretagne puisque l'avantage est accordé à l'entrée. Nous proposons, quant à nous, de déduire du revenu net global une somme correspondant au montant de la souscription au capital d'une nouvelle entreprise.

Je ne puis à ce propos qu'abonder dans votre sens et dans celui de M. Laffitte. Ce dossier est très important. Nous ne prétendons pas tout régler, mais si l'on peut avancer en ce qui concerne les clubs locaux d'investissement, nous aurons parcouru une bonne partie du chemin.

M. Marini a parlé de « dépenses fiscales ». C'est une expression que j'ai du mal à employer même si elle est couramment utilisée par le service de législation fiscale, auquel il a été fait allusion. Je préfère, pour ma part, la notion d'investissement fiscal tant il est vrai que le remplacement des subventions par des exonérations fiscales a parfois un effet d'entraînement. Ainsi, au bout du compte, l'administration fiscale se retrouve avec un élargissement de l'assiette et donc avec une augmentation de ses rentrées fiscales.

**M. Pierre Laffitte.** Très bien !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je préfère donc, chaque fois que cela est possible, parler, en la matière, d'« investissement fiscal » plutôt que de « dépenses fiscales ».

Oui, le projet de loi sur la transmission des entreprises comportera également des dispositions relatives à la fiducie ou au pacte d'actionnaires.

M. Pagès, le porte-parole du groupe communiste, n'aime pas la franchise. Mais elle constitue une forme d'organisation des entreprises en réseaux qui peut présenter des avantages. Il existe une véritable valeur ajoutée du réseau. Sans doute, faut-il fixer, ici et là, des limites, mais on ne peut pas condamner de cette façon la franchise.

**M. Robert Pagès.** C'est un ratage !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** M. Pagès a, par ailleurs, évoqué le problème des taux d'intérêt et la nécessité de la baisse de ces taux. Je ne peux que conforter ce début de vision libérale de sa part ! Il est vrai, en effet, que, pour avoir de bonnes entreprises, il faut de bonnes finances.

M. Vallon a, quant à lui, évoqué le problème de l'exclusion de la société civile professionnelle du régime du forfait. Nous verrons tout à l'heure comment nous pourrions répondre à sa préoccupation.

Il nous a ensuite invités à aller plus loin, notamment en matière de déductibilité fiscale. Mais on ne peut pas régler tous les problèmes, et je dois bien laisser un peu de travail à mon ami Nicolas Sarkozy pour sa prochaine loi de finances !

M. Laucournet, le porte-parole du parti socialiste, a - je ne le taquinerai pas sur ce point - évoqué les théories de certains économistes qui, à une certaine époque, idéalisait la grande entreprise. Il se référait à John-Kenneth Galbraith, mais il aurait pu aussi se référer à ses amis du parti socialiste... Je referme cette parenthèse.

Le rapport Barthélémy est, c'est vrai, un bon rapport. Nous n'avons pas repris les dispositions relatives à la transmission des entreprises, il s'agit d'un autre débat. Nous n'avons pas abordé les problèmes des relations avec les banques, excepté les garanties qui peuvent être reprises ; ce problème est important. Nous n'avons pas non plus abordé le problème de la sous-traitance ; il fera l'objet d'un autre texte.

Mais nous avons tenu compte, me semble-t-il, des propositions essentielles formulées dans ce rapport et, sur certains points, nous sommes même allés plus loin.

Nous reprendrons sans doute le débat au cours de la discussion des articles. Je souhaite qu'un dialogue constructif s'engage avec M. Laucournet, qui a déposé des amendements dont certains méritent, effectivement, de retenir notre attention.

Mais je ne peux laisser dire que ce projet de loi aurait pour objet de consentir des cadeaux fiscaux et sociaux aux travailleurs indépendants. Ce n'est pas vrai ! Je ne fais pas de cadeaux, je propose des mesures de justice. (*M. de Menou applaudit.*)

Les entrepreneurs indépendants font courir des risques considérables à leur famille en engageant le patrimoine familial. Ils travaillent parfois beaucoup plus que trente-neuf heures par semaine. Ce sont eux, ou leurs femmes, qui passent encore leur dimanche à remplir d'incompréhensibles formulaires administratifs. Ils ne savent pas ce que signifient les mots « indemnités journalières ». Mais ils connaissent l'angoisse de la venue des jours de paie, ils connaissent le sens du mot « impayé ».

Il n'est pas possible de laisser perdurer un système dans lequel l'excès de sécurité des uns se paie par l'insécurité des autres. Je pense vraiment que nous allons accomplir, ensemble, un geste d'équité en faveur des entrepreneurs individuels. Je ne puis accepter, monsieur Laucournet, qu'on dise que nous faisons ici des cadeaux. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Je serai néanmoins d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il faut prendre garde à ne pas multiplier les incitations, les subventions... Permettez-moi à ce propos d'ouvrir une nouvelle parenthèse. On a trop tendance, c'est vrai, à favoriser ce qu'on appelle les « entreprises champignons » qui vivent le temps de la pluie des subventions et qui disparaissent quand cesse cette pluie. Il s'agit souvent d'ailleurs de champignons vénéneux, qui contaminent tout le tissu des petites entreprises à l'échelon local. Il faut être vigilant sur ce point.

M. Laucournet a cité - quel bon exemple ! - l'exonération de l'impôt sur les sociétés, à concurrence de 100 p. 100 les deux premières années puis de 75 p. 100, de 50 p. 100 et de 25 p. 100.

Cette exonération fausse la concurrence. En outre, elle entraîne des effets pervers parce que souvent, lors des premières années, la petite entreprise ne dégage pas de bénéfices ; cette disposition ne la concerne donc pas. Elle s'adresse très souvent à des entreprises qui vont utiliser cette coquille fiscale. Il suffit de se rappeler l'exemple d'un célèbre présentateur de télévision qui, pour chacune de ses émissions, constituait une entreprise nouvelle afin d'échapper à l'impôt sur les sociétés.

Sachant que cette disposition peut ainsi être détournée, l'administration fiscale envoie des vérificateurs fiscaux la deuxième, la troisième ou la quatrième année. Ce n'est pas la meilleure façon, tout le monde en conviendra, d'encourager l'esprit d'entreprise ! Un problème se pose donc.

Je me permets, au passage, de rappeler à M. Laucournet que j'avais supprimé cette disposition en 1987. Elle a été rétablie en 1988, ou en 1989, par l'un de mes successeurs. Je suis tout à fait prêt, à la suite des critiques qui viennent d'être formulées, à substituer à cette disposition un dispositif plus avantageux pour les entreprises.

Enfin, monsieur Laucournet, s'il est vrai que l'on ne peut pas prétendre tout régler par un seul texte, la solution ne saurait résider dans la reprise, comme vous sem-

blez le penser. En effet, la reprise ne tombe pas miraculeusement du ciel, la reprise est le fruit d'une entreprise humaine. Qui fait la reprise ? L'entrepreneur, et plus particulièrement le petit entrepreneur.

Qu'un petit entrepreneur retrouve confiance dans l'avenir, qu'il innove, en inventant un produit, un service, un procédé, un débouché pour un produit, qu'il commande une machine, embauche un employé, alors, et alors seulement, se remet en marche le mécanisme créateur de richesses et d'emplois. C'est de son acte de confiance personnel dans l'avenir, de son action d'entrepreneur que va résulter la croissance, ce qui me fait dire que la croissance ne crée pas l'emploi, mais que c'est l'entrepreneur qui crée l'emploi et l'emploi qui crée la croissance.

Il convient de garder cette idée à l'esprit pour avoir une vision plus optimiste de l'avenir, au lieu d'attendre passivement une croissance venue d'ailleurs.

Dans le même ordre d'idées, M. Mouly a parlé, en préambule de son intervention, de gisements d'emploi. Là encore, cette expression me semble par trop passive. Cette expression laisse croire qu'il existerait quelque part une sorte de trésor caché, qu'il suffirait de découvrir. Ce n'est pas vrai !

Les emplois ne préexistent pas, ils ne sont pas à découvrir : ils sont à fabriquer, à inventer, et celui qui les fabrique, les invente, cela s'appelle, encore une fois, un entrepreneur !

Reste que, pour favoriser la création d'entreprises, il faut, bien sûr, comme vous l'avez dit, conforter les réseaux d'accueil et de soutien, parallèlement au guichet unique, et renforcer les fonds propres des entreprises. L'idée de déduire les bénéfices réinvestis mérite d'être examinée de près.

Vous me demandez des précisions sur la dotation aux jeunes entrepreneurs ruraux, dont le principe avait été arrêté lors du comité interministériel d'aménagement du territoire de Mende. Le dispositif est prêt. Il consiste non pas à attribuer automatiquement une subvention à tout jeune entrepreneur qui s'installerait en milieu rural, mais à, d'une part, abonder les fonds des sociétés de caution mutuelle pour qu'elles puissent aider les jeunes entrepreneurs à prendre des risques, tout en les professionnalisant, en quelque sorte, et, d'autre part à attribuer une partie de l'enveloppe aux chambres de métiers au titre de l'animation économique, afin qu'elles accompagnent les jeunes entrepreneurs ruraux dans leur installation.

C'est une bonne démarche, qui tranche avec une facilité à laquelle on a eu un peu trop recours dans le passé et qui consistait, dès qu'il y avait un problème, à accorder une subvention automatique.

Quant aux décrets, je tiens à préciser que nombre de dispositions du projet de loi que vous allez, je l'espère, adopter sont d'application immédiate. Quelques décrets - huit ou neuf - sont prévus et nous les promulguerons rapidement.

M. Jean-Paul Emin a évoqué, outre le problème de la fiche d'impact, l'idée de l'impôt progressif sur les petites entreprises. Je ne sais pas s'il faut retenir le terme ; en tout cas, il faut retenir le concept. Ni les charges, ni l'accès au crédit ne sont les mêmes selon la taille de l'entreprise. Il n'y a pas plus grande injustice, disait Aristote, que de traiter également ce qui est inégal. Je suis donc effectivement partisan d'une approche différenciée, au bénéfice des petites entreprises.

Pour ce qui est du rapport sur les délais de paiement, je me dois de rappeler qu'il est né de la loi de 1992. Les députés et les sénateurs, dans leur grande sagesse, avaient prévu que le Gouvernement dépose, avant le 31 mai 1993,

un rapport sur les délais du paiement public. Je n'ai pas fait le calcul exact, mais ce rapport aurait déjà quelque 250 jours de retard...

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Exactement comme les paiements ! (*Sourires.*)

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique ...** ce qui, j'en conviens, est un bien mauvais exemple.

Croyez le bien, je m'attacherai à faire en sorte que l'Etat ne se contente pas de donner des leçons, mais montre l'exemple en matière de concurrence et de délais de paiement.

M. de Menou a souhaité des déductions fiscales pour les investissements des entreprises individuelles, sur le modèle de celles qui existent en faveur des agriculteurs. Cependant, les situations ne sont pas tout à fait comparables et nous n'avons pas retenu cette idée, même si le problème est bien réel.

En ce qui concerne les circuits de financement spécifiques, il y a là, effectivement, un chantier en cours.

M. de Menou a encore évoqué, avec les délais de paiement et les crédits d'impôt-recherche, toute une série de vrais problèmes, qui dépassent ce texte, mais qui restent posés.

M. Delfau, au nom du groupe socialiste, a fait une critique, que j'ai trouvée un peu excessive, de ce projet de loi.

J'observe pourtant que ce texte a été salué par les chambres de métiers, par les chambres de commerce et d'industrie, comme par la CGPME, la Confédération générales des petites et moyennes entreprises, et ce pour une raison très simple : nombre des mesures proposées sont, en fait, des revendications vieilles, pour certaines, de plusieurs dizaines d'années. Nous nous attaquons à de vrais problèmes, mais M. Delfau ne nous suivra pas. C'est dommage.

M. Cartigny a fait un plaidoyer vibrant pour l'entreprise. Il a évoqué bien des questions sur lesquelles je ne reviendrai pas, comme celle des délais de paiement public.

Il a raison de dire qu'il ne faut pas lancer les Français dans l'aventure de la création d'entreprises, qui serait rendue trop facile. Il est vrai qu'il faut professionnaliser la création d'entreprises, qui n'est pas aussi simple qu'elle peut paraître.

Chaque fois que nous nous engageons à renforcer les fonds propres accompagnant la création d'entreprises, je crois que nous faisons un pas dans la bonne direction.

M. Jean Boyer a, lui aussi, salué la liberté d'entreprendre, qui est une dimension importante de ce texte. Il a parlé de la bonification des prêts accordés aux petites et moyennes entreprises. Elle existe déjà pour l'artisanat au travers des crédits CODEVI mis en place par le Crédit d'équipement aux petites et moyennes entreprises ou par l'ANVAR, notamment.

Je ne suis pas certain qu'il faille toujours répondre à des problèmes ponctuels par des crédits bonifiés - d'ailleurs, beaucoup de ces crédits ne sont pas consommés - l'important étant moins d'obtenir des crédits bonifiés que de disposer d'un crédit bon marché. Nous rejoignons ici le problème de la baisse des taux d'intérêt.

M. Cabana a évoqué un sujet qu'il connaît bien, celui de la simplification administrative. Oui, il faut passer à la vitesse supérieure. J'aimerais que ce texte marque notre refus à tous, Gouvernement et représentation nationale : on ne peut pas continuer comme cela !

Qu'on en juge : avec 8 000 lois applicables, 400 000 décrets et règlements, 20 000 règlements européens, nul n'est censé ignorer la loi ; pour paraphraser le docteur Knock, tout citoyen est donc un délinquant qui s'ignore ! A nous d'essayer d'endiguer le flot.

Il faut sûrement une force de frappe plus ramassée au niveau interministériel, et ce sous l'autorité du Premier ministre. En effet, une tâche de cette importance ne peut être menée que sous l'autorité du Premier ministre. Edouard Balladur est très attaché à la simplification administrative. Je lui présenterai, comme je l'ai dit, une réforme d'ensemble allant dans ce sens.

J'en viens aux études d'impact, qui ont été mises en place par une circulaire du Premier ministre. Je dois plaider coupable, car on a beau envoyer cette circulaire à l'ensemble des administrations, lorsque celles-ci élaborent un texte qui a un effet quelconque sur les entreprises, elles ne consultent pas au préalable le ministre des entreprises que je suis et je ne pense pas qu'elles soient prêtes à le faire. C'est donc que le dispositif ne marche pas.

Néanmoins, c'est autour de ce concept d'études d'impact que se trouve sûrement la bonne réponse. Après tout, lorsque l'on fait une construction dans un site classé, lorsque l'on touche au paysage, on demande des études d'impact, et ce sera bientôt vrai pour l'implantation des surfaces commerciales. Cette même réflexion sur les conséquences de ce genre d'opérations sur l'environnement, cette même vision prospective serait nécessaire pour nombre de lois et de règlements concernant, cette fois, la vie des entreprises.

Cela m'amène au deuxième volet de ma proposition. Outre une force de frappe interministérielle, il convient d'accroître le rôle du Parlement. Je suis persuadé, mesdames, messieurs les sénateurs, comme je l'ai dit d'ailleurs aux députés, et comme M. Cabana - est-ce bien lui ? - l'a suggéré, que c'est autour d'un office interparlementaire qu'il faut organiser le vrai contre-pouvoir des citoyens face aux abus de l'administration.

Je suis tout prêt à aider cette réflexion. Mais s'il existe bien un lieu où, normalement, on a le devoir d'évaluer les conséquences de ses actes et où devrait être, en même temps qu'un projet de loi, communiquée une étude d'impact, c'est bien le Parlement.

Certes, il faut s'interroger sur la frontière établie par l'article 34 de la Constitution ; mais tout de même, quand vous votez une loi, mesdames, messieurs les sénateurs, vous êtes directement concernés par son devenir. Que devient-elle ? Comment est-elle traduite et appliquée ? Il me semble que le concept dit « de qualité totale », qui existe dans les entreprises, exigerait que l'on se préoccupât un peu du service après-vente en quelque sorte.

Pierre Laffitte, enfin, dont j'apprécie toujours et les convictions et les suggestions, a plaidé pour l'appétit d'entreprendre. Nous aurons l'occasion de revenir sur nombre de ses suggestions. Cette loi, dit-il, dérange. Si elle dérange, tant mieux. Il n'est pas pour moi de plus bel hommage.

Vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, ce projet de loi est l'occasion pour nous de régler ensemble un certain nombre de problèmes, mais aussi d'ouvrir de nombreux chantiers d'avenir. Si, au terme de cette discussion, notre travail commun a pu contribuer à libérer l'initiative des entreprises, si nous avons pu apporter une pierre importante au chantier de l'emploi, je me réjouirai des heures que nous aurons consacrées à l'examen de ces articles. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et*

*Indépendants, de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles.

#### Article additionnel avant le titre I<sup>er</sup>

**M. le président.** Par amendement n° 1 rectifié, M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques, propose d'insérer, avant le titre I<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« A le caractère d'une entreprise individuelle au sens de la présente loi toute entreprise exploitée en nom personnel par une personne physique, qui a pour objet une activité à but lucratif de nature industrielle, commerciale, artisanale, libérale ou agricole.

« L'entreprise individuelle a pour éléments d'identification son nom, le siège de son activité et le numéro mentionné à l'article 3 de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Je demande la réserve de cet amendement jusqu'à la fin de l'examen du texte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Favorable.

**M. le président.** La réserve est ordonnée.

#### TITRE I<sup>er</sup>

### SIMPLIFICATION DE FORMALITÉS ADMINISTRATIVES IMPOSÉES AUX ENTREPRISES

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Les dispositions du présent titre sont applicables aux relations entre, d'une part, les entreprises et, d'autre part, les administrations de l'Etat, les établissements publics de l'Etat à caractère administratif, les collectivités locales, leurs groupements et leurs établissements publics à caractère administratif, les personnes privées chargées d'un service public administratif à l'exception des ordres professionnels, les organismes gérant des régimes de protection sociale relevant du code de la sécurité sociale et du code rural ou mentionnés aux articles L. 223-16 et L. 351-21 du code du travail et les organismes chargés de la tenue d'un registre de publicité légale, y compris les greffes. »

Par amendement n° 2, M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques, propose, dans cet article, après les mots : « d'une part, les entreprises », d'insérer les mots : « industrielles, commerciales, artisanales, agricoles ou libérales ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> définit le champ d'application des mesures de simplification des formalités administratives prévues au titre I<sup>er</sup> du projet de loi.

Ces mesures s'appliquent à toutes les entreprises, quelles que soient leur forme, individuelle ou sociétaire, leur nationalité, française ou étrangère, et, en principe, la nature de leur activité.

Dans l'amendement dont je viens de demander la réserve, je propose une définition de l'entreprise individuelle, mais j'observe que, d'une manière générale, il n'existe pas de définition juridique de l'entreprise et que, en outre, les juges sont souvent réticents à considérer les professions libérales comme des entreprises.

C'est pourquoi je demande au Sénat d'adopter le présent amendement, qui précise que toutes les entreprises sont concernées par les dispositions du titre I<sup>er</sup>, qu'elles soient industrielles, commerciales, artisanales, agricoles ou libérales.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** M. le rapporteur m'embarrasse ! Il est vrai que si nous avons examiné son article additionnel avant le titre I<sup>er</sup> et étions parvenus à une solution, j'aurais pu lui demander de retirer, par cohérence, l'amendement n° 2, qui serait effectivement devenu superflu.

J'ai, moi, le sentiment que la définition de l'entreprise est aujourd'hui amplement suffisante. A vouloir se montrer trop précis, en dressant ainsi une liste, on prend le risque d'exclure ce qui n'est pas nommé. Cela peut poser des problèmes, par exemple, en ce qui concerne les sociétés civiles de moyens, dont nous aurons l'occasion de reparler. En tout cas, certaines catégories d'entreprises pourraient être considérées comme exclues du champ d'application.

Par ailleurs, la notion d'« entreprise libérale » soulève également des difficultés. Sans même parler des questions juridiques qui peuvent se poser, je rappellerai que, à l'Assemblée nationale, on a évoqué le cas des avocats, qui ne souhaitent pas nécessairement se trouver rangés dans la catégorie des « entreprises libérales ». Il a également été question des enseignants qui, dans leurs activités parallèles, peuvent bénéficier des dispositions relatives à l'entreprise individuelle, mais qui n'auront pas forcément envie de se considérer comme des « entreprises libérales ».

Pour toutes ces raisons, je ne peux accepter cet amendement, étant rappelé que les questions, qu'il suscite auraient effectivement dû être posées à l'occasion de l'examen de l'amendement n° 1 rectifié, qui tend à définir l'entreprise individuelle.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Il est vrai que la réserve de l'amendement n° 1 rectifié affecte quelque peu la logique du débat.

Cela étant, je souhaite que M. le ministre puisse nous préciser quel type d'entreprises pourrait, à son avis, se trouver exclu de cette définition.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je reprendrai l'exemple que j'ai cité tout à l'heure : la société civile de moyens, qui est « transparente » par rapport aux entreprises individuelles qui la composent. De toute façon, nous serons amenés à évoquer encore ce type d'entreprises.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Compte tenu de la réserve de l'amendement visant à introduire un article additionnel avant le titre I<sup>er</sup>, je retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 2 est retiré.

Par amendement n° 3, M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques, propose, dans l'article 1<sup>er</sup>, de remplacer le mot : « mentionnés » par le mot : « visés ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Favorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Cet amendement est d'ordre rédactionnel, c'est vrai, mais je suis encore trop imprégné de l'enseignement de M. de Tinguy du Pouët pour accepter qu'on remplace le mot « mentionnés » par le mot « visés », qu'il a toujours combattu avec tant d'autorité.

Le mot « mentionnés » est, à l'évidence, plus précis que le mot « visés ». Je ne veux pas entrer en conflit avec la commission, mais il m'est arrivé si souvent, lorsque j'étais jeune sénateur, de voir M. de Tinguy du Pouët déposer un amendement pour remplacer le mot « visé » par le mot « mentionné » qu'il a fini par me convaincre !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. – Sous réserve de l'application des dispositions relatives à l'exercice des professions ou activités réglementées, l'obligation pour une entreprise de déclarer sa création, la modification de sa situation ou la cessation de ses activités auprès d'une administration, personne ou organisme visé à l'article 1<sup>er</sup>, est légalement satisfaite dans tous les cas par le dépôt d'un seul dossier comportant les diverses déclarations que ladite entreprise est tenue de remettre aux administrations, personnes ou organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>.

« Ce dossier unique est déposé auprès d'un organisme désigné à cet effet, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, et vaut déclaration auprès de l'ensemble des administrations, personnes ou organismes concernés. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 4, M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques, propose, dans le premier alinéa de cet article, après les mots : « légalement satisfaite », de supprimer les mots : « dans tous les cas ».

Par amendement n° 101, MM. Althapé et Cazalet proposent, dans le premier alinéa de l'article 2, de remplacer les mots : « dans tous les cas » par les mots : « , à l'except-

tion de ce qui concerne le registre du commerce et des sociétés, ».

L'amendement n° 101 est-il soutenu ? ...

**M. Etienne Dailly.** Je le reprends, monsieur le président !

**M. le président.** C'est impossible, mon cher collègue.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** J'espère rassurer M. Dailly en lui indiquant que, selon moi, l'amendement n° 101 était satisfait par l'amendement de la commission.

L'article 2 vise à réduire à l'unité les formalités déclaratives des entreprises aux administrations, personnes et organismes, lors de leur création, de la modification de leur situation ou de leur cessation d'activité. Les entreprises ne seraient tenues de déposer qu'un dossier unique - comportant les diverses déclarations nécessaires - auprès d'un guichet unique, qui sera désigné dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

L'article 2 donne ainsi une base légale au système de déclaration et de guichet unique institué par le décret du 18 mars 1981 sur les centres de formalités des entreprises, les CFE, dont il étend les compétences à de nouvelles catégories d'entreprises.

Les centres de formalités des entreprises fonctionnent à la satisfaction de tous. Ils remplissent, pour l'entrepreneur individuel qui débute et qui constitue son dossier d'immatriculation, la fonction de conseil que chacun d'entre nous considère comme si importante.

Les centres de formalités des entreprises sont : pour les commerçants, les industriels et les groupements d'intérêt économique, les chambres de commerce et d'industrie ; pour les artisans, les chambres de métiers ; pour les sociétés civiles et les agents commerciaux, les greffes des tribunaux de commerce ; pour les professions libérales et les indépendants, l'URSSAF ; pour les autres entreprises assujetties à la TVA, les centres des impôts.

S'agissant des professions libérales, il me semble que les greffes seraient mieux à même d'assumer cette fonction.

Certes, je le sais, les personnels des greffes ne sont pas toujours très aimables. L'accueil dans les greffes suscite parfois des réactions !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est le moins que l'on puisse dire !

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Je m'en suis, du reste, ouvert à M. Bellec, qui a reconnu que mes remarques étaient fondées. Il m'a affirmé qu'il ne manquerait pas de demander aux greffes de se montrer plus à l'écoute de leurs interlocuteurs.

Au demeurant, la qualité du travail effectué par les greffes n'est nullement en cause. Seul le comportement généralement observé appelle nos critiques. Il faut reconnaître que, pour l'« état civil » des sociétés et leur immatriculation, ils sont orfèvres ! Mais le sourire serait bienvenu !

La commission se félicite de cette simplification des formalités, qui ne doit cependant pas nuire à la sécurité juridique, notamment à l'égard des tiers.

Les formalités concernées sont de deux types.

Celles que l'on peut qualifier d'administratives concernent les déclarations à l'URSSAF, aux centres des impôts, aux caisses de retraite et de maladie. Elles consistent en une simple déclaration auprès d'une administration, qui ne peut que les enregistrer.

Celles que l'on peut qualifier de judiciaires nécessitent un examen préalable par le greffier. Cet examen est exercé sous la surveillance d'un magistrat du tribunal de commerce, chargé de l'immatriculation et du contrôle de l'exactitude des déclarations et des pièces justificatives jointes. Ces déclarations concernent toutes les formalités du registre du commerce et des sociétés.

Le greffe - « greffe *new look* », si j'ose dire, auquel j'ai fait allusion - a donc la responsabilité de s'assurer de la régularité de la demande d'immatriculation en vérifiant que les énonciations sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires et correspondent aux pièces justificatives et actes déposés en annexe.

Ce contrôle subsiste. Il est d'ailleurs rendu nécessaire par la première directive européenne sur les sociétés, qui impose aux Etats membres un véritable contrôle de la formation de celles-ci.

Il est actuellement assuré en France par deux moyens, à savoir, d'une part, la déclaration de conformité, document rempli et signé par les fondateurs des sociétés, qui relate les formalités accomplies et assure que les statuts ont été élaborés conformément aux lois et règlements, et, d'autre part, le contrôle effectué par le greffier, sous la tutelle du juge.

La déclaration de conformité est supprimée par le présent projet de loi.

Il reste le contrôle du greffier, qui doit être effectif, d'autant que la Commission européenne juge notre contrôle d'ores et déjà insuffisant.

La déclaration prévue à l'article 2 ne suffit pas à justifier de l'existence légale d'une entreprise, accordée par la seule validation de l'immatriculation pour ceux qui y sont assujettis.

Un système différent constituerait un danger pour la sécurité des transactions et serait lourd de conséquences pour tous les partenaires, tant privés que publics, qui pourraient ainsi traiter avec des entreprises illégalement constituées ou frappées de l'impossibilité juridique d'exercer.

Dès lors, la commission estime nécessaire de supprimer l'expression ambiguë « dans tous les cas », qui figure au premier alinéa de l'article 2, car elle peut avoir des effets pervers dans les cas où, par exemple, la déclaration étant incomplète, ne serait pas valable.

Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 5 rectifié, M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques, propose, après les mots : « vaut déclaration auprès », de rédiger comme suit la fin du second alinéa de l'article 2 : « du destinataire dès lors qu'il est régulier et complet à l'égard de celui-ci. »

Par amendement n° 102, MM. Althapé et Cazalet proposent de compléter *in fine* le second alinéa de l'article 2 par les mots suivants : « , sous réserve de sa validation par le registre du commerce et des sociétés pour les entreprises qui en dépendent. »

L'amendement n° 102 est-il soutenu?...

Je rappelle que, aux termes du règlement, on ne peut reprendre un amendement qui n'a pas, d'abord, été défendu en séance, puis explicitement retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 5 rectifié.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** La commission estime nécessaire de préciser que le dépôt du dossier vaut déclaration auprès du destinataire dès lors qu'il est régulier et complet à l'égard de celui-ci.

L'amendement n° 5 rectifié reprend d'ailleurs une disposition figurant à l'article 6 du décret du 18 mars 1981 relatif aux CFE.

Il m'apparaît indispensable que la conservation des pièces justificatives continue à être confiée aux greffes, qui sont en quelque sorte « l'état civil » des sociétés.

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 78, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* l'article 2 par un alinéa ainsi rédigé :

« Par convention, le centre de formalités visé à l'alinéa précédent doit informer l'ensemble des organismes définis à l'article 1<sup>er</sup>, dans un délai de quinze jours francs, de la création de l'entreprise considérée. »

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Il nous semble souhaitable que, s'agissant des conventions liant les centres de formalités aux différents organismes sociaux qui ont des relations avec les entreprises, l'unité de temps complète l'unité de lieu.

Un délai de quinze jours francs nous paraît pleinement suffisant pour que soit réalisée la transmission des données entre centres de formalités et institutions sociales, eu égard, notamment, aux modes de transmission actuels et au fait que, les formulaires étant normalisés, ils peuvent être traités aisément par des procédés informatiques.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement : la disposition qu'il contient est d'ordre réglementaire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Défavorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 78, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Toujours sur l'article 2, je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 106 est présenté par MM. Laucournet, Courteau et Bellanger, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés.

L'amendement n° 132 rectifié est déposé par M. Braconnier et les membres du groupe du RPR.

Tous deux visent à compléter *in fine* cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à la faculté ouverte à tout déclarant de présenter directement au greffe du tribunal compétent une demande d'inscription au registre du commerce et des sociétés. Dans ce cas, le greffe avise le guichet unique. »

La parole est à M. Laucournet, pour défendre l'amendement n° 106.

**M. Robert Laucournet.** L'article 2 pose le principe de la remise, pour toute formalité, d'un dossier unique auprès d'un guichet unique, disposition qui, comme M. le rapporteur l'a rappelé, ne fait que consacrer dans un texte législatif l'existence des centres de formalités des entreprises prévus par le décret du 18 mars 1981.

Or l'expérience a montré qu'il était nécessaire d'instituer une dérogation au passage obligatoire par ces centres et que la faculté soit laissée au déclarant de saisir directement le greffe de sa demande d'inscription au registre du commerce. A cette fin, est intervenu le décret du 3 décembre 1987, devenu l'article 9 nouveau du décret du 18 mars 1981.

Il paraît donc utile que cette disposition destinée à faciliter le traitement des dossiers juridiques jugés urgents par le déclarant ou présentant une difficulté d'interprétation soit, elle aussi, intégrée dans la loi.

**M. le président.** La parole est à M. Braconnier, pour défendre l'amendement n° 132 rectifié.

**M. Jacques Braconnier.** Le fait que les amendements n° 132 rectifié et 106 soient identiques n'est que pure coïncidence. Toutefois, cela prouve qu'il existe une certaine identité de vues en la matière.

L'amendement n° 132 rectifié vise à obtenir des précisions de votre part, monsieur le ministre. Vous en avez d'ailleurs fournies certaines lors de votre intervention liminaire.

L'article 2, tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale, peut interpeller. Il n'est pas très clair. Son second alinéa prévoit que le dossier unique est déposé auprès d'un organisme désigné à cet effet, dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Il convient d'apporter une précision supplémentaire.

En effet, ne l'oublions pas, si le registre du commerce et des sociétés a un rôle de contrôle et de gardien de l'état civil de l'entreprise, il est aussi une source juridique incontestable de l'identité, de l'état financier, juridique et économique.

Il convient d'expliquer ce que représente le registre du commerce, qui risque d'être remis en cause par le présent projet de loi.

Il s'agit du contrôle des inscriptions par une personne, officier public et ministériel - sans être l'avocat des greffiers, je tiens à dire ce qu'il en est - habilitée juridiquement et responsable professionnellement.

Il s'agit aussi de la sécurité et de la fiabilité des renseignements qui figurent au registre et qui représentent une garantie absolue pour le monde des affaires.

Il n'est pas question, bien entendu, de contester les avantages du progrès et les nécessaires évolutions. L'ensemble de la profession a démontré ses capacités d'adaptation par différentes réalisations qui ont déjà été entreprises.

Ainsi il ne faut pas confondre vitesse et précipitation.

L'enregistrement des mouvements du registre du commerce et des sociétés sous forme de « messages » ayant valeur d'original peut conduire au désastre si les tri-

bunaux ne peuvent avoir le contrôle des pièces justificatives exigées par les textes pour vérifier la réalité et l'authenticité des déclarations effectuées.

D'autres questions se posent. Lors des débats à l'Assemblée nationale, vous avez affirmé, monsieur le ministre, que les greffiers conserveraient « le droit, le devoir et le pouvoir de procéder à tous les contrôles juridiques prévus par les textes ». C'est bien.

Toutefois, en pratique, certaines dispositions du texte ne mettent pas les greffiers en mesure d'exercer leur mission. C'est pourquoi je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir nous apporter des précisions sur plusieurs points.

D'abord, le contrôle *a priori* des formalités au registre du commerce et des sociétés par le greffier sous l'autorité du juge chargé de la surveillance du registre du commerce et des sociétés, et non *a posteriori*, sera-t-il consacré par le texte ou le décret ?

Il en va de la sécurité des affaires et du maintien de la fiabilité du registre du commerce.

Dans la négative, on pourrait aboutir à l'inscription de certaines entreprises dans toutes les administrations, à l'exercice d'une activité économique, alors que ces entreprises n'auront aucune existence légale. Pour les partenaires et les créanciers de ces entreprises, il n'y aura, hélas ! aucun recours.

Ensuite, le greffier du tribunal de commerce, en sa qualité d'officier public et ministériel, restera-t-il dépositaire des actes de sociétés et pièces justificatives en annexe du registre du commerce ? Vous avez répondu tout à l'heure à cette question.

Enfin, la possibilité de saisine du greffe du tribunal de commerce, directement pour immatriculation ou modification au registre du commerce, prévue à l'article 9 du décret du 18 mars 1981, modifié par le décret du 3 décembre 1987, sera-t-elle inscrite dans le texte.

Il s'agit, pour les sociétés, de pouvoir libérer les fonds constituant le capital social ou résultant d'une immatriculation, dans la journée, sans attendre la transmission du dossier au greffe par le « guichet unique ».

Cette disposition est importante pour les entreprises qui doivent bénéficier de leurs fonds sans attendre.

Telles sont les questions que je me permets de vous poser, monsieur le ministre. Ainsi, les choses seront plus claires dans l'esprit des uns et des autres, dans la loi ou dans le décret.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 106 et 132 rectifié ?

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Avoir la possibilité d'aller au greffe et d'y faire enregistrer son entreprise est une pratique habituelle et bien ancrée dans les esprits. A partir du moment où le centre de formation des entreprises a été institué, le greffe s'est parfaitement organisé en renvoyant immédiatement l'information au guichet unique.

La disposition qui est proposée consacre une situation existante. Si elle est introduite dans le projet de loi, elle aura l'avantage d'éviter toute ambiguïté à l'avenir et confortera la proposition du ministre sur le guichet de déclaration unique.

La commission émet donc un avis favorable sur les amendements n<sup>os</sup> 106 et 132 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** J'ai déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, d'essayer, tant bien que mal, d'apaiser les esprits

eu égard aux inquiétudes qu'avait suscitées le dépôt du présent projet de loi.

Il est bien clair qu'il n'est absolument pas question de remettre en cause ni le circuit court - je vais y revenir - ni le maintien des actes conservés au tribunal de commerce, ni la validation de ces actes, ni le rôle très important que jouent les greffiers.

C'est la raison pour laquelle j'ai accepté quelques amendements de précision. A l'article 17, nous aurons l'occasion d'accepter un amendement présenté par M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques et portant sur la déclaration de conformité, qui sera définitivement claire.

Cela dit, je souhaite le retrait des amendements n<sup>os</sup> 106 et 132 rectifié, pour une raison très simple : ils prévoient d'introduire dans le projet de loi ce qui figure dans les décrets. Mes propos ont une valeur interprétative, il n'est pas question de modifier cette disposition, je tiens à maintenir, au-delà du rôle des centres de formation des entreprises, la possibilité de circuits courts.

Celle-ci est prévue par un décret du 18 mars 1981 modifié. Il n'est pas de bonne méthode législative, lors de l'examen d'un texte sur la simplification administrative, de reprendre tout ce qui figure dans les décrets pour l'intégrer dans la loi. Nous avons déjà trop tendance - je plaide un peu coupable - à le faire sur quelques dispositions essentielles. Aussi, s'agissant de dispositions accessoires, sur lesquelles l'intention du Gouvernement et le dispositif existant sont très clairs, comment ne pas vous mettre en garde, mesdames, messieurs les sénateurs, contre cette fureur de légiférer qui peut conduire à transformer les textes en monstres juridiques, en mélangeant décrets et dispositions législatives essentielles ?

J'ai écouté vos arguments et je partage vos préoccupations. Sous le bénéfice de ces observations, j'espère que vous retirerez ces amendements. S'ils étaient maintenus, le Gouvernement émettrait un avis défavorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 106 et 132 rectifié.

**M. Philippe Marini.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Marini.

**M. Philippe Marini.** Si ces amendements étaient maintenus, ce que leurs auteurs vont peut-être préciser, je les voterais volontiers compte tenu des dispositions qu'ils comportent.

Les explications de M. le ministre m'ont paru très claires. Nous devons être, les uns et les autres, les gardiens du domaine de la loi par rapport au domaine du règlement. Les assurances qui ont été données sont tangibles. Elles figureront au *Journal officiel*. Elles me semblent de nature à dissiper l'émoi qui s'est exprimé très légitimement dans chacun de nos départements.

**M. Gérard Delfau.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Delfau.

**M. Gérard Delfau.** M. le ministre a indiqué solennellement que le décret reprendrait les dispositions que nous voulons faire figurer dans la loi. Si nous insistons autant, c'est parce que la notion de guichet unique paraît, en bon français, s'opposer à la poursuite d'une pratique dont chacun dans cette enceinte reconnaît, ce soir, l'efficacité et la vertu. Il existe une sorte de contradiction entre les intentions affichées du projet de loi et la complexité de la vie.

Nous souhaitons maintenir, dans son intégralité, le rôle des greffes auprès des tribunaux. C'est, nous semble-t-il, la condition d'un tissu économique vivant et sain.

Telle est la difficulté, monsieur le ministre.

J'en profite d'ailleurs pour indiquer que j'ai voté tout à l'heure l'amendement n° 4, qui confirme le rôle du greffe dans l'examen de type judiciaire des formalités d'inscription.

Comme M. Braconnier l'a excellemment dit tout à l'heure, nous sommes inquiets, s'agissant de l'article 2, du délai qui pourrait s'écouler entre le dépôt du dossier devant le guichet unique et son examen par le greffier ainsi que des risques qui seraient alors encourus par tous ceux qui feraient confiance prématurément à une entreprise non encore homologuée.

Telles sont, monsieur le ministre, nos inquiétudes d'élus locaux face à l'orientation de ce projet de loi et à la pratique réelle du monde économique. En effet, nous nous préoccupons tous beaucoup, dans cette enceinte, de la vie des entreprises.

**M. Alain Madelin**, *ministre des entreprises et du développement économique*. Je demande la parole.

**M. le président**. La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin**, *ministre des entreprises et du développement économique*. Je souhaiterais apporter une simple précision afin que les choses soient claires.

Le guichet unique est une boîte aux lettres à partir de laquelle sont ensuite aiguillées les différentes formalités, dont celles qui relèvent des greffes. La nature des actes accomplis par le greffe n'est en rien modifiée. Tant que la validité des actes soumis au greffe n'a pas été constatée, on en reste à la situation antérieure. Voilà qui devrait dissiper tout malentendu.

Il s'agit non pas de remettre en cause le rôle des greffiers ni la procédure d'accès direct, mais de perfectionner, en quelque sorte, la « boîte aux lettres » chargée de réceptionner l'ensemble des formalités liées à la création d'entreprise.

Je maintiens qu'il ne me paraîtrait pas de bon augure pour ce texte, pour son architecture et pour le symbole qu'il peut représenter, de le charger systématiquement de dispositions qui ont trouvé jusqu'à présent, leur place dans les décrets et qui doivent naturellement y demeurer.

**M. le président**. Je vais mettre aux voix les amendements n° 106 et 132 rectifié.

**M. Jacques Braconnier**. Je demande la parole.

**M. le président**. La parole est à M. Braconnier.

**M. Jacques Braconnier**. Je tiens à apporter à notre assemblée ainsi qu'à M. le ministre certaines explications.

L'amendement n° 132 rectifié était, en fait, un amendement « questionneur ».

J'admets, monsieur le ministre, que vous avez répondu à un certain nombre d'interrogations, et je vous en remercie.

Je comprends fort bien que toutes les dispositions ne peuvent figurer dans la loi et que vous vous engagez donc, si j'ai bien compris, à les reprendre dans un décret d'application, afin que les greffes conservent leur rôle traditionnel, ne serait-ce que s'agissant des registres.

A cet égard, une question se pose, monsieur le ministre : si ce projet de loi était adopté en l'état, les greffes continueraient à posséder les registres antérieurs à 1944, alors que les centres posséderaient les registres postérieurs à cette date. Reconnaissez qu'il y a là une certaine anomalie !

Dans un désir de clarification et compte tenu des déclarations de M. le ministre, je retire l'amendement n° 132 rectifié.

**M. le président**. L'amendement n° 132 rectifié est retiré.

**M. Etienne Dailly**. Je le reprends !

**M. le président**. Il s'agit donc de l'amendement n° 132 rectifié *bis*.

La parole est à M. Dailly, pour le défendre.

**M. Etienne Dailly**. Monsieur le président, tout à l'heure, je n'avais effectivement pas le droit de reprendre l'amendement n° 101, car, s'il n'avait plus d'objet, c'est parce qu'il n'avait pas été défendu. Je vous remercie donc de me l'avoir fait observer, monsieur le président.

Là, les choses sont différentes, et j'ai donc pu reprendre l'amendement n° 132 rectifié. Néanmoins, je vais me passer de toute explication.

En effet, M. Braconnier a considéré que son amendement n° 132 rectifié était un « amendement questionneur » destiné à interroger le Gouvernement. De plus, l'exposé des motifs de son amendement, rédigé par ses soins, précisait, en dépit de sa longue intervention : « cet amendement se justifie par son texte même ». Par conséquent, je n'ai, moi, rien à ajouter ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Jacques Robert**, *rapporteur*. Je demande la parole.

**M. le président**. La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert**, *rapporteur*. Suite à la garantie donnée par M. le ministre de ne pas remettre en cause l'usage actuel, M. Braconnier a retiré son amendement n° 132 rectifié.

Compte tenu des assurances apportées par M. le ministre, j'invite finalement MM. Laucournet et Dailly à faire de même.

**M. le président**. Je vais mettre aux voix les amendements identiques n° 106 et 132 rectifié *bis*.

**M. Etienne Dailly**. Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président**. La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly**. Monsieur le rapporteur, voilà moins de dix minutes, vous nous avez sensibilisé à l'importance que vous attachiez à voir le contenu du décret élevé au niveau de la loi. Il vous a été répondu que rien ne serait changé au décret. En quoi votre raisonnement évoluerait-il puisque votre souhait, était sans rien changer au contenu, d'élever au niveau de la loi ce qui figurait dans le décret.

Par conséquent, comme il n'est pas entièrement établi que nous nous situons dans le domaine de l'article 34 ou de l'article 37...

**M. Alain Madelin**, *ministre des entreprises et du développement économique*. Si, c'est clair, nous sommes dans l'article 34 !

**M. Etienne Dailly**... je considère les premières explications de M. le rapporteur comme parfaitement bonnes. Allant dans le sens qu'il nous a demandé de suivre, je vais, bien entendu, voter l'amendement n° 132 rectifié *bis*.

**M. Robert Laucournet**. Je demande la parole pour explication.

**M. le président**. La parole est à M. Laucournet.

**M. Robert Laucournet**. Ce matin, j'ai présenté cet amendement en commission ; il a été adopté à l'unanimité, et je n'ai donc aucune raison de le retirer maintenant !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 106 et 132 rectifié *bis*, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

**M. le président.** Par amendement n<sup>o</sup> 103, MM. Althapé et Cazalet proposent de compléter l'article 2 par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas en cas d'urgence ou d'impossibilité matérielle appréciées par l'entreprise. »

Cet amendement est-il soutenu?...

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Dans ses relations avec les administrations, personnes ou organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>, une entreprise ne peut être tenue d'indiquer un numéro d'identification autre que le numéro unique attribué dans des conditions fixées par décret. Un identifiant spécifique peut être utilisé à titre complémentaire, notamment pour certaines activités soumises à déclaration ou autorisation préalables, dans des conditions fixées par décret.

« L'entreprise ne peut être tenue de mentionner un autre numéro dans ses papiers d'affaires tels que factures, notes de commande, tarifs, documents publicitaires et récépissés concernant ses activités. »

Par amendement n<sup>o</sup> 6 rectifié, M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques, propose de compléter *in fine* le second alinéa de cet article par la phrase suivante : « Elle ne peut mentionner ce numéro qu'à compter de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés si elle en relève. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** L'article 3 prévoit l'utilisation d'un numéro d'identification unique dans les relations entre les entreprises et les administrations. A l'heure actuelle, il existe plusieurs numéros ou codes, notamment les numéros SIREN et SIRET.

En outre, le numéro d'inscription au registre du commerce et des sociétés, le numéro d'inscription au répertoire des métiers, le numéro d'opérateur sur le marché intracommunautaire sont constitués à partir du numéro SIREN de l'entreprise.

L'article 3 du présent projet de loi tend à conférer au numéro SIREN ou SIRET - cette précision relève du décret d'application - une fonction d'identification unique de l'entreprise.

Le deuxième alinéa de l'article 3 innove en posant le même principe pour ce qui concerne les relations d'affaires. Le numéro d'identification des entreprises serait le seul obligatoirement mentionné sur les papiers d'affaires - factures, notes de commandes, tarifs, documents publicitaires, récépissés.

La commission des affaires économiques estime qu'il convient de garantir la non-utilisation par l'entreprise du numéro unique avant son immatriculation régulière au registre du commerce, et ce dans un souci de sécurité juridique, notamment à l'égard des tiers.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement. Il avance à l'appui de sa

position des arguments nouveaux que je demanderai à M. le rapporteur et au Sénat de bien vouloir apprécier.

Dans les faits, pour les entreprises qui relèvent du registre du commerce et des sociétés, tous les associés au système des centres de formalité des entreprises - les greffes, l'INSEE, l'URSSAF, les impôts, etc. - reçoivent, par ce centre, la demande d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés. L'INSEE attribue alors un numéro provisoire, qui est envoyé à tous les partenaires et non pas aux déclarants.

Ce numéro n'a aucune valeur, et la formule « registre du commerce en cours », que l'on voit parfois sur les papiers d'affaires, reste toujours la seule formule vis-à-vis des tiers. Le numéro du registre de commerce est mis en fait à la disposition de l'entreprise par le circuit des greffiers. Le déclarant ne peut obtenir ce numéro avant qu'il ne soit définitif. Il ne le connaît pas et ne peut donc pas l'utiliser avant son immatriculation définitive à vérifier au registre du commerce. Voilà pour la sécurité des tiers.

Je tenais déjà beaucoup à ce numéro unique, et le pré-rapport que m'a transmis voilà vingt-quatre heures la commission Prieur, chargée de préparer le fameux guichet unique social - un seul point d'entrée pour toutes les formalités sociales - m'a encore renforcé dans ce sentiment.

Selon M. Prieur, « il y a un retard dans la communication des numéros INSEE. Il est apparu à la commission que l'une des difficultés qu'étaient susceptibles de connaître les organismes sociaux en matière d'identification des entreprises et qui pouvait les conduire à recourir à des références différentes du numéro INSEE » - c'est justement ce que l'on veut éviter, afin de faciliter la communication dans l'ensemble des administrations sociales - « provenait du retard dans la diffusion dudit numéro après attribution par l'Institut de la statistique, lié à la complexité du circuit... Les URSSAF ont notamment besoin de connaître le plus rapidement possible l'identifiant des entreprises ».

Voilà pourquoi je reste très attaché à ce numéro unique dont le pré-rapport Prieur vient de me confirmer qu'il est un élément tout à fait indispensable à l'intercommunication des régimes sociaux dont nous avons besoin ultérieurement pour le guichet social.

Sous le bénéfice de ces observations, j'espère, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous comprendrez la position du Gouvernement.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Monsieur le président, je rectifie l'amendement n<sup>o</sup> 141. En effet, vous venez à bon droit d'appeler l'amendement n<sup>o</sup> 6 rectifié de la commission, qui vise à « compléter *in fine* le second alinéa de cet article par la phrase suivante », et qui, de ce fait, passait tout naturellement avant mon amendement n<sup>o</sup> 141, qui tendait à « compléter *in fine* cet article par un alinéa additionnel rédigé comme suit ».

Par conséquent, je rectifie l'amendement n<sup>o</sup> 141, afin qu'il vise à « compléter le second alinéa de cet article par une phrase ainsi rédigée », cette dernière étant inchangée.

Mais comme mon amendement n<sup>o</sup> 141 rectifié va plus loin que l'amendement n<sup>o</sup> 6 rectifié de la commission, il passe avant, et je le défendrai donc lorsque vous voudrez bien m'y inviter, monsieur le président.

**M. le président.** J'appelle donc en discussion commune avec l'amendement n<sup>o</sup> 6 rectifié l'amendement n<sup>o</sup> 141 rectifié, présenté par M. Dailly, et tendant à compléter *in fine* le second alinéa de l'article 3 par une phrase ainsi

rédigée : « Le numéro unique n'est attribué qu'après validation de la déclaration d'inscription par le registre du commerce et des sociétés pour l'entreprise qui en relève. »

La parole est à M. Dailly, pour le défendre.

**M. Etienne Dailly.** Si cet amendement n° 141 rectifié était adopté, c'est l'amendement de la commission qui deviendrait sans objet, alors que si je ne l'avais pas rectifié, c'est mon amendement qui serait devenu sans objet à la suite de l'adoption de l'amendement de la commission.

Dans l'amendement n° 6, rectifié, la commission propose que l'entreprise ne puisse « mentionner ce numéro qu'à compter de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés si elle en relève. »

L'amendement n° 141 rectifié que j'ai présenté est destiné à préciser non pas que la société ne peut utiliser le numéro qu'à compter de son immatriculation au registre du commerce, mais que le numéro unique ne lui est attribué qu'après que le greffe du tribunal de commerce a contrôlé la validité de la déclaration d'inscription au registre du commerce et des sociétés.

Admettre que ce numéro puisse être attribué et utilisé – bien entendu, il ne pourrait pas être utilisé si l'amendement de la commission était adopté – avant ce contrôle reviendrait, en effet, à porter atteinte à la sécurité juridique des tiers.

A cet égard, je rappelle que le droit communautaire exige un tel contrôle – d'ailleurs, tout à l'heure, M. le rapporteur a dit, à bon droit, que nous étions actuellement l'objet de critiques très sérieuses de la part de la Commission et qu'une plainte était sur le point d'être déposée ; si, d'ailleurs, elle ne l'est pas déjà et que la demande d'inscription au registre du commerce et des sociétés représente bien plus qu'une simple formalité, puisqu'elle permet d'établir l'adresse de l'intéressé, ainsi que l'identité et la capacité de son représentant légal.

Pour ce motif, l'amendement que je vous propose va plus loin que celui de la commission des affaires économiques. Pour cette dernière, en effet, il suffit de ne pas autoriser l'utilisation du numéro unique avant le contrôle. Pour ma part, il me paraît préférable de ne pas délivrer ce numéro unique avant le contrôle, afin de prévenir toute fraude et toute incertitude.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 146 rectifié ?

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** L'amendement n° 141, tel qu'il était rédigé à l'origine, était partiellement satisfait par l'amendement n° 6 rectifié, présenté par la commission. C'est pourquoi la commission avait émis un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Monsieur le sénateur, je voudrais essayer de vous convaincre. (Sourires.)

**M. Etienne Dailly.** Vous pouvez toujours essayer !

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Ce sera difficile !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je ne suis pas certain que le système français soit décrié, notamment par la commission. En tout cas, rien de tel ne m'a été dit !

Je voudrais reprendre un peu les faits.

Je comprends votre préoccupation, monsieur Dailly : il ne faut pas porter atteinte à la sécurité juridique des tiers. Je suis tout autant attaché que vous à ce principe ! Or, à l'heure actuelle, le dispositif en vigueur est le suivant : un numéro provisoire est attribué ; il est interne aux admi-

nistrations et n'est pas communiqué aux déclarants. Je ne connais aucune étude qui laisse ressortir que cette pratique génère une insécurité, et ce pour une raison très simple : le numéro reste inconnu du déclarant.

En revanche, vouloir interdire l'attribution de ce numéro représenterait un retour en arrière, alors que la commission Prieur nous invite, justement, à essayer d'aller de l'avant, afin de pouvoir mettre en place un guichet unique social. En effet, dès lors que l'on n'aura pas donné ce numéro unique d'identification, l'URSSAF et l'INSEE vont générer leurs propres numéros... et ce sera reparti !

C'est la raison pour laquelle j'insiste devant votre assemblée pour que l'on puisse obtenir ce numéro unique d'identification, étant bien entendu qu'il ne préjuge absolument pas une immatriculation au registre du commerce, qu'il n'est pas communiqué aux déclarants et qu'il ne met donc en aucune façon en péril la sécurité des tiers.

J'aimerais vous avoir convaincu, monsieur le sénateur !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 141 rectifié.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** La commission n'a pas eu connaissance de ce prérapport Prieur et elle s'est inquiétée légitimement, compte tenu des temps un peu troubles que nous vivons, avec les promotions rapides d'entreprises, d'obtenir la garantie que l'on n'utiliserait pas un numéro, peut-être « bidon », mais sur lequel on aurait eu des éléments, puisque le greffe communique ces numéros dans un délai de cinq jours minimum après avoir reçu les dossiers.

La réponse que vous nous apportez, monsieur le ministre, représente l'assurance que ce numéro ne sera communiqué qu'aux intéressés, qu'il sera le même pour tous, et qu'il ne donnera pas lieu à des utilisations frauduleuses.

En conséquence, je retire l'amendement de la commission.

**M. le président.** L'amendement n° 6 rectifié est retiré.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly pour explication de vote.

**M. Etienne Dailly.** M. le ministre sait, d'abord, l'amitié que je lui porte, ensuite, le souci que j'ai de lui faciliter la tâche. Néanmoins, il y a des limites qui ne peuvent être dépassées.

L'amendement de la commission a été retiré, mais, pour ce qui me concerne, je maintiens le mien.

Monsieur le ministre, vous avez dit : si l'on n'attribue pas ce numéro unique, c'est reparti ! Non, ce n'est pas reparti ! Je ne m'attaque pas du tout au numéro unique je trouve que c'est une excellente chose. Je dis seulement qu'il ne peut être attribué qu'après validation de la déclaration d'inscription par le registre du commerce et des sociétés pour l'entreprise qui en relève. Quelles que soient les conclusions du prérapport. Prieur, je maintiens qu'il s'agit d'une mesure élémentaire de sécurité. On ne peut agir autrement sans prendre de risques et, pour ma part, je me refuse à les prendre.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 141 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 104, MM. Althapé et Cazalet proposent de compléter l'article 3 par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Le numéro unique visé au présent article n'est attribué qu'après validation de la déclaration d'inscription par le registre du commerce et des sociétés pour les entreprises qui en relèvent. »

Cet amendement est-il soutenu ?...

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

#### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - I. - Toute déclaration d'une entreprise destinée à une administration, personne ou organisme visé à l'article premier peut être faite par voie électronique, dans les conditions fixées par voie contractuelle.

« Ce contrat précise notamment, pour chaque formalité, les règles relatives à l'identification de l'auteur de l'acte, à l'intégrité, à la lisibilité et à la fiabilité de la transmission, à sa date et à son heure, à l'assurance de sa réception ainsi qu'à sa conservation.

« La réception d'un message transmis conformément aux dispositions du présent article tient lieu de la production d'une déclaration écrite ayant le même objet.

« II. - Pour les transmissions écrites aux administrations, personnes ou organismes visés à l'article premier, le cachet de la poste fait foi. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 105 rectifié est présenté par MM. Althapé, Cazalet, les membres du groupe du RPR.

L'amendement n° 142 est déposé par M. Dailly.

Tous deux tendent, dans le premier alinéa du paragraphe I de cet article, après les mots : « à l'article 1<sup>er</sup> », à insérer les mots : « , à l'exception des greffes ».

La parole est à M. Pluchet, pour défendre l'amendement n° 105 rectifié.

**M. Alain Pluchet.** La faculté qu'offre le projet de loi d'effectuer les déclarations par voie électronique ne peut s'appliquer aux demandes d'inscriptions destinées au greffe dans la mesure où ces déclarations doivent être accompagnées de pièces justificatives.

C'est la raison pour laquelle nous avons présenté cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly, pour présenter l'amendement n° 142.

**M. Etienne Dailly.** Cet amendement tend à écarter les transmissions au greffe du champ d'application de l'article 4. Toute déclaration au greffe doit, en effet, être accompagnée de justificatifs ; il s'agit, par exemple, des extraits des délibérations de l'assemblée générale. Or ces justificatifs ne peuvent, me semble-t-il, être transmis par voie électronique.

En conséquence, et afin de conserver toute sa fiabilité au registre du commerce et des sociétés, il n'est pas possible de rendre applicable aux déclarations effectuées auprès des greffes les dispositions de l'article 4.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n° 105 rectifié et 142 ?

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Compte tenu des dérives que cela peut entraîner, il paraît difficile de procéder à une immatriculation au registre du commerce par voie électronique. En outre, pour utiliser cette possibilité électronique, il faut être bénéficiaire d'un code, afin de pouvoir être reconnu au niveau de la signature.

C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis favorable sur ces deux amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je suis d'accord avec les observations de la commission, mais je suis défavorable à ces amendements.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Ah ?

**M. Alain Pluchet.** Cela demande explication !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je vais vous expliquer pourquoi. J'espère, encore une fois, que vous vous rallierez à la position du Gouvernement, car il s'agit d'arguments de bon sens.

L'amendement n° 168 du Gouvernement, qui sera examiné ultérieurement, prévoit que « les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux déclarations relatives à la création de l'entreprise, à la modification de sa situation ou à la cessation de son activité ». C'est très exactement ce que vous visez.

Mais je vais vous expliquer la raison pour laquelle je donne la préférence à l'amendement du Gouvernement et pourquoi j'éprouve une méfiance à l'égard de ces amendements. Le mieux est l'ennemi du bien : en voulant trop bien faire, vous allez interdire aux greffiers de recevoir, par exemple, la transmission des comptes annuels des entreprises sous forme électronique. Est-ce bien ce que vous souhaitez ?

**M. Emmanuel Hamel.** Il fallait y penser !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Les greffiers eux-mêmes ont intérêt à pouvoir utiliser toutes les facilités de la transmission électronique, plutôt que d'être obligés, comme ils le font parfois, de ressaisir complètement les comptes. Il s'agit d'un avantage de productivité important pour les greffes. Il ne faudrait pas, au travers de cet amendement, exclure cette possibilité. Si tel est bien l'objectif visé par les propos de M. Dailly et de M. le rapporteur, je vous invite à vous rallier à l'amendement n° 168 du Gouvernement.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Je n'ai qu'un regret, c'est que le Gouvernement n'ait pas présenté plus tôt l'amendement n° 168. Il est mieux rédigé, je le reconnais, et il répond davantage à nos préoccupations.

C'est pourquoi je souhaite le retrait des amendements identiques n° 105 rectifié et 142, et j'annonce d'ores et déjà que nous émettons un avis favorable sur l'amendement n° 168.

**M. le président.** Monsieur Pluchet, l'amendement n° 105 rectifié est-il maintenu ?

**M. Alain Pluchet.** Je m'associe à ce que vient de dire M. le rapporteur : nous regrettons de ne pas avoir eu connaissance en commission de l'amendement n° 168 du Gouvernement.

Quoi qu'il en soit, je retire l'amendement n° 105 rectifié.

**M. le président.** L'amendement n° 105 rectifié est retiré.

Monsieur Dailly, l'amendement n° 142 est-il maintenu ?

**M. Etienne Dailly.** Oui, je le maintiens, monsieur le président. En effet, si je suis absolument convaincu de la bonne foi de M. le ministre, je ne crois pas que l'amendement du Gouvernement couvre exactement l'exclusion que je propose.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je remercie les auteurs des deux amendements d'avoir bien voulu prendre en considération les quelques arguments que j'ai avancés.

**M. Emmanuel Hamel.** Ils étaient excellents !

**M. le président.** Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 142, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. Etienne Dailly.** Oui, je le maintiens, monsieur le président. En effet, je suis absolument convaincu de la bonne foi de M. le ministre, mais, finalement, je ne crois pas que l'amendement du Gouvernement couvre exactement l'exclusion que je propose.

**M. le président.** Par amendement n° 7, M. Jean-Jacques Robert, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger ainsi le paragraphe II de l'article 4 :

« II. – Lorsque la transmission d'un écrit entre une entreprise et une administration, personne ou organisme visé à l'article premier est soumise à une date limite d'envoi, le cachet de la poste fait foi de la date de cet envoi. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 171, présenté par le Gouvernement, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 7 pour le paragraphe II de l'article 4, à remplacer les mots : « d'un écrit » par les mots : « d'une déclaration écrite ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Le paragraphe II de l'article 4, qui a été introduit par nos collègues de l'Assemblée nationale, prévoit, fort judicieusement, que le cachet de la poste fait foi pour les transmissions écrites aux administrations, personnes ou organismes visés à l'article 1<sup>er</sup>.

L'amendement présenté par la commission tend à préciser et à améliorer la rédaction de ce paragraphe.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour présenter le sous-amendement n° 171 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Le Gouvernement accepte l'amendement n° 7, sous la réserve formelle de l'adoption du sous-amendement n° 171.

L'amendement de la commission pose un problème. Je m'interroge d'ailleurs sur l'applicabilité de l'article 40 de la Constitution à son encontre.

En effet, s'il s'agit de la transmission des correspondances, il n'y a pas de problème. S'il s'agit de la transmission d'un chèque, il en va différemment.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a déposé un sous-amendement visant à remplacer les mots « un écrit » par les mots « une déclaration écrite », afin d'écarter le chèque du champ d'application de ce texte.

La raison de l'éviction du chèque est très simple : il s'agit de ne pas remettre en cause la pratique jurisprudentielle, sinon les entreprises pourraient jouer sur les délais de paiement, entraînant par là même un déficit de trois jours de trésorerie au détriment des administrations concernées.

Savez-vous combien représentent trois jours de trésorerie pour la sécurité sociale ?

**M. Emmanuel Hamel.** Des milliards de francs !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Une dizaine de milliards de francs, en effet.

Reconnaissez donc que cet amendement mérite d'être examiné de près, il ne s'agit pas d'un simple amendement rédactionnel.

Je le répète, s'il s'agit de la transmission des correspondances, cet amendement peut être retenu, mais sous la réserve expresse de l'adoption du sous-amendement du Gouvernement.

Chacun comprendra sans qu'il soit besoin de développer d'autres arguments – mais je suis prêt à le faire – qu'il n'est pas possible d'accepter, en l'état actuel des finances de la sécurité sociale, une disposition qui se traduirait par un déficit supplémentaire d'une dizaine de milliards de francs, déficit qui serait nécessairement couvert par le budget de l'Etat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 171 ?

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Nous sommes là dans le droit-fil de l'un des objectifs du projet de loi : la simplification. En effet, monsieur le ministre, quoi de plus simple, de plus facile, que de mettre un chèque à la poste pour attester que l'envoi de la déclaration et du chèque l'accompagnant a été fait dans les délais requis ?

Vous me troublez en évoquant l'article 40 de la Constitution contre notre texte sous prétexte qu'il pourrait entraîner des retards de paiement. Je sais qu'aux termes d'une note que l'on vous a transmise, ce qui m'a stupéfait, la contribution à la sécurité sociale et aux impôts est portable. Nous ne sommes plus au temps des diligences ! Nous disposons d'un établissement, La Poste, dont nous nous servons tous. Mais nous ne pouvons pas garantir le délai d'acheminement du courrier.

**M. Etienne Dailly.** Bien sûr !

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Il ne faut pas tenir un double langage : prétendre vouloir simplifier, proposer des méthodes de simplification, et refuser une simplification que nous présentons pour conforter le texte adopté par l'Assemblée nationale !

La méthode est simple. Pour nous, c'est le cachet de la poste qui fait foi. Vous me répondez que certains ne joindront pas le chèque à la déclaration ; mais ce sont des cas marginaux et nous légiférons pour ceux qui se comportent bien, et qui sont la majorité. En outre, le cachet de la poste faisant foi, nous supprimons nombre de contestations sur la date de paiement, notamment avec les organismes de sécurité sociale.

**M. Etienne Dailly.** Bien sûr !

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** Vous évoquez des délais, monsieur le ministre, alors que nous connaissons tous les pénalités de 5 p. 100, 10 p. 100... qu'encourent

des personnes même de bonne foi pour retard de paiement !

Nous parlons aujourd'hui de simplification pour l'entreprise. C'est pourquoi je maintiens l'amendement de la commission auquel l'article 40 de la Constitution ne me semble pas opposable.

**M. Etienne Dailly.** Bien sûr que non !

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** J'ajoute, s'agissant des administrations concernées, que celles-ci peuvent avancer les dates limites de paiement pour, éventuellement, tenir compte des délais d'acheminement du courrier par la poste. Elles pourraient avancer la date de trois jours, pour ne pas connaître ces déficits de trésorerie qui obéiraient gravement, selon le Gouvernement, leurs finances.

Nous maintenons fermement l'amendement n° 7 et nous émettons un avis défavorable sur le sous-amendement n° 171.

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je pense qu'une explication supplémentaire est nécessaire. Pour clarifier les choses, je vais vous résumer quel est l'état du droit et mesurer devant vous les conséquences de la proposition de la commission.

Il existe une règle jurisprudentielle très ancienne et constante selon laquelle les cotisations de sécurité sociale sont effectivement portables et non quérables. Cela veut dire concrètement que l'on est réputé n'avoir acquitté sa dette qu'à la date de réception du chèque par l'organisme, qui doit être, au plus tard, celle de l'exigibilité des cotisations. Cela ne veut pas dire qu'on doit porter physiquement le chèque !

Dans les faits, en cas de problème, les organismes sociaux tiennent compte des circonstances de fait et de la bonne foi.

Une circulaire ministérielle du 15 février 1988 précise que sont présumés arrivés à bonne date de valeur les règlements adressés sous pli affranchi, au tarif normal, dès lors que le cachet de la poste précède d'un jour calendaire la date d'exigibilité.

Cette pratique, dont la souplesse met à l'abri l'ensemble des cotisants de tout retard dû à la poste, doit être exclusivement réservée aux retards involontaires et, bien sûr, ne peut être généralisée.

La disposition que vous nous proposez d'introduire, en réalité, inciterait les employeurs à retarder jusqu'à la veille de la date d'exigibilité l'envoi de leur déclaration de cotisations et de leur chèque.

Comment imaginer qu'une telle modification n'ait pas des conséquences considérables sur la trésorerie de la sécurité sociale ? J'ai évoqué le chiffre de 10 milliards de francs ; il est facile à calculer.

J'ajoute que cette disposition encouragerait le paiement par voie postale au détriment d'autres modalités de virement qui, fort heureusement, se multiplient, comme le télépaiement, qui sont des moyens que s'efforce de développer l'ACOSS et qui tendent vers notre objectif du « zéro papier », dont ils sont complémentaires.

Pour toutes ces raisons, tout le monde comprendra que le Gouvernement ne peut accepter cette disposition sans la sous-amender pour exclure les chèques, car, sans cela,

elle provoquerait aujourd'hui un déficit supplémentaire de la sécurité sociale et donc du budget de l'Etat.

Maintenant, les choses sont claires : le Gouvernement est prêt à accepter l'amendement n° 7, ainsi modifié. Sinon, bien évidemment, j'invoquerai l'article 40.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole contre le sous-amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Je veux tout de même faire observer à M. le ministre qu'il est en train de faire des procès d'intention. Je ne vois pas en quoi, forcément, cette disposition diminuerait à la trésorerie de la sécurité sociale.

Il faudrait tout de même s'entendre comme l'a dit si justement M. le rapporteur, est-ce qu'on simplifie ou pas ?

Monsieur le ministre, on vous a tendu une circulaire et vous nous en avez donné lecture. Combien croyez-vous qu'il y ait d'entrepreneurs qui la connaissent ?

Ce que nous voulons, à votre invitation, c'est simplifier. C'est pourquoi nous souhaitons mettre dans la loi quelque chose d'absolument intangible.

Comme M. le rapporteur vous l'a dit également, si vous avez peur que cela assèche la trésorerie de certains organismes, vous n'avez qu'à faire tout simplement coïncider les dates de paiement avec ce que vous souhaitez, en les avançant de quelques jours ainsi, il n'y aura nul assèchement ; mais ceux qui liront la loi appréhenderont clairement les choses et, au nom de la simplification, ils verront qu'il y a le cachet de la poste, point final.

Alors, adaptez vos dates en conséquence, mais, je vous en supplie, poursuivons ensemble cette œuvre de simplification à laquelle la commission vous convie.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je souhaite vivement que le sous-amendement du Gouvernement soit adopté par la Haute Assemblée, pour les raisons que j'ai indiquées.

J'observe simplement, puisque l'on vient d'évoquer la simplification, que la disposition n'entraîne aucune simplification. Elle a simplement l'effet comptable que je viens d'indiquer.

**M. Etienne Dailly.** Il y a la clarté !

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** C'est pourquoi je demande instamment à la Haute Assemblée de se prononcer en prenant en considération l'état de déficit de nos comptes sociaux et d'adopter le sous-amendement n° 171 préalablement à l'amendement n° 7 de M. Jean-Jacques Robert.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 171, repoussé par la commission.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte le sous-amendement.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 7. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 168, le Gouvernement propose de compléter *in fine* l'article 4 par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux déclarations relatives à la création de l'entreprise, à la modification de sa situation ou à la cessation de son activité. »

Le Gouvernement et la commission se sont déjà exprimés sur cet amendement.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 168, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...  
Je mets aux voix l'article 4, modifié.

(L'article 4 est adopté.)

#### Article additionnel après l'article 4

**M. le président.** Par amendement n° 73, M. de Villepin et les membres du groupe de l'Union centriste proposent d'insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« Toute formalité prescrite aux entreprises en application d'une loi ou d'un règlement fait l'objet d'une évaluation préliminaire des dépenses occasionnées par son application. Cette évaluation est annexé au texte de la loi ou du règlement et publiée au *Journal officiel* de la République. »

La parole est à M. Lambert.

**M. Alain Lambert.** Notre collègue M. de Villepin nous appelle à saisir l'opportunité de ce texte pour poser un principe solennel et apporter une simplification.

Il sollicite notre attention, comme celle du Gouvernement et de son administration, sur le fait que la superposition incessante de nouvelles règles législatives ou réglementaires entraîne une multiplication des formalités, qui sont très coûteuses en temps et en argent.

Aux yeux de M. de Villepin, le moyen de freiner cette dérive consiste sans doute à nous obliger nous-mêmes, législateurs, et à obliger l'administration à évaluer les coûts induits par les formalités qui sont imposées aux citoyens et aux entreprises. Il semblerait que, dans certains pays, des dispositions de cette nature existent.

Le projet de loi que vous nous soumettez, monsieur le ministre, semble être l'occasion idéale pour introduire dans notre législation une disposition de cette nature. Puisque, pour la première fois dans l'histoire de la République, nous avons un ministre des entreprises, profitons-en pour insérer très solennellement un tel principe.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur.** L'idée d'une évaluation préliminaire des dépenses occasionnées par l'application d'une loi ou d'un règlement paraît effectivement, au premier abord, séduisante, mais sa concrétisation peut poser de graves problèmes, elle pourrait même aller à l'encontre de l'idéal qu'est la simplification et nécessiter des fonctionnaires supplémentaires pour procéder à sa mise en œuvre.

M. le ministre a indiqué qu'il envisageait de préparer un projet de loi sur la simplification. Cet amendement s'insérera mieux dans un tel texte. C'est pourquoi la commission, en l'état actuel des choses, y est défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** J'ai déjà eu l'occasion d'expliquer que j'étais très favorable à cette notion d'étude d'impact.

Je l'ai tellement affirmé depuis plusieurs mois qu'un certain nombre de parlementaires m'ont pris au mot et ont voulu inscrire ce principe dans le projet de loi.

M. le Premier ministre a lui-même élaboré une circulaire prévoyant une sorte d'étude d'impact de toutes les mesures qui peuvent ainsi affecter les entreprises. J'ai dit tout à l'heure à quel point j'étais attaché à cette étude d'impact. Mais il faut songer non seulement à la simplification administrative mais aussi à la création d'un contre-pouvoir face à l'administration.

Nous nous sommes ralliés aux suggestions de M. Cabana. Il faut se doter d'une force de frappe sous l'autorité de M. le Premier ministre, en charge de la simplification administrative.

Il est vrai aussi qu'il faut réfléchir au délicat problème du contre-pouvoir parlementaire - M. Cabana a suggéré, à cet égard, la création d'un office interparlementaire - au pouvoir de l'administration pour mesurer l'impact des lois et assurer, en quelque sorte, le « service après-vente. »

Il ne faut toucher aux lois qu'avec des mains tremblantes, disait Montesquieu. Cette réforme est trop importante pour pouvoir être évoquée ainsi. Je suis en effet convaincu qu'elle pose des problèmes de constitutionnalité qui méritent d'être étudiés attentivement puisqu'il s'agit, d'une certaine manière, d'une remise en cause du pouvoir réglementaire. L'article 34 peut donc être évoqué.

De même, on pourrait dire qu'une telle disposition relève de la loi organique et, enfin, que, en vertu de l'égalité des citoyens devant les charges publiques - les charges administratives sont, en quelque sorte, des charges publiques déguisées - on ne doit pas réserver un traitement particulier à une catégorie de citoyens, les entreprises, par rapport à d'autres.

Par conséquent, si cet amendement était destiné à poser le problème, il a rempli son objectif. J'ai déjà suggéré à l'Assemblée nationale - je réitère ma proposition devant le Sénat - que les députés et les sénateurs puissent étudier ensemble, à l'initiative de leur président, les moyens de mettre en œuvre un contre-pouvoir parlementaire. Celui-ci pourrait, dans le respect de nos principes constitutionnels, procéder à des études sur l'impact des dispositions législatives et chercher les moyens de mettre en place une sorte de service après-vente. Cette question soulève le problème complexe de la confusion entre les pouvoirs législatif et réglementaire.

Par conséquent, vous ne pouvez pas me prendre en défaut. Je suis mille fois d'accord sur le principe. Cela dit, cette question est très importante. Elle mérite d'être approfondie pendant de longs mois. Je souhaiterais pouvoir contribuer avec vous, monsieur Lambert, à la résoudre.

**M. Alain Lambert.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Lambert.

**M. Alain Lambert.** Dans ces conditions, je retire l'amendement n° 73.

**M. le président.** L'amendement n° 73 est retiré.

**M. Etienne Dailly.** Je le reprends.

**M. le président.** Il s'agit donc de l'amendement n° 73 rectifié.

La parole est à M. Dailly, pour le défendre.

**M. Etienne Dailly.** Voilà, monsieur le président, un amendement qui est excellent. Je ne comprends pas comment M. Lambert peut le retirer.

Cet amendement émane de M. de Villepin, qui fut l'un des tout premiers dirigeants de Saint-Gobain. Il sait donc de quoi il parle. Il sait ce qu'est une entreprise, ce que représente le coût des formalités pour celle-ci. Il est, par conséquent, à même d'imaginer, mieux que personne, ce qu'il peut représenter pour les petites entreprises, lui qui s'occupait d'une très grande.

Il est tout à fait naturel, au moment où nous cherchons à simplifier les formalités, de vouloir être sûr de ne pas commettre d'erreur pour l'avenir. C'est pourquoi M. de Villepin souhaite, avant qu'une nouvelle formalité soit prescrite aux entreprises en application d'une loi ou d'un règlement, qu'on en détermine le coût pour celles-ci et les conséquences économiques.

Or, voilà qu'on abandonne cette précaution que je juge, pour ma part, excellente. J'ai été étonné que M. Lambert, après nous avoir exposé avec le talent qui est le sien l'amendement de M. de Villepin, le retire. Nous vivons une soirée pleine de suspense. Tantôt la commission nous convainc puis se rallie à la volonté du Gouvernement, tantôt M. de Villepin, par la voix de M. Lambert, nous propose une mesure très intéressante, sage et raisonnable, qui est aussitôt abandonnée.

Eh bien moi, par égard pour M. de Villepin et pour les membres du groupe de l'Union centriste.

**M. Jean Arthuis.** Merci pour eux !

**M. Etienne Dailly.** ... et par souci de faire œuvre utile, je reprends cet amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 73 rectifié.

**M. Philippe Marini.** Je demande la parole contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Marini.

**M. Philippe Marini.** Nous sommes en présence d'une logique assez redoutable. Si l'on s'engage dans la voie qui nous est proposée, il va falloir, monsieur le ministre, créer un ministère de la simplification, des directions départementales de la simplification, un office parlementaire d'évaluation de la simplification... Plus aucune décision ne pourra être prise.

Sans vouloir aller aussi loin et sans caricaturer la situation comme je l'ai fait à l'instant, ...

**M. Emmanuel Hamel.** A peine !

**M. Philippe Marini.** ... je crois qu'il faut éviter de s'engager dans une voie qui entraînerait une véritable paralysie du système de décision. Nous pouvons d'ailleurs constater les effets d'une telle disposition dans le domaine de l'urbanisme. Nous en débattions, il n'y a pas longtemps, à l'occasion du projet de loi présenté par M. Bosson.

Le ministre des entreprises n'est pas suspect, en ce domaine, de vouloir imposer aux entreprises des formalités excessives. Le projet de loi qui nous est présenté ce soir a d'ailleurs pour objet de simplifier un certain nombre de dispositions. Mais n'allons pas trop loin ! Cette évaluation préliminaire constitue, je le répète, un obstacle au bon fonctionnement de l'Etat. Elle va au-delà de ce qu'il est raisonnable de faire. Je ne puis voter un tel amendement, fût-il présenté par M. Dailly, pour qui j'ai le plus grand respect.

**M. Etienne Dailly.** Je préférerais votre soutien et votre vote. *(Rires.)*

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique.** Cet amendement est bon dans son principe. Mais il a des conséquences importantes sur le fonctionnement de l'Etat et des assemblées. M. Dailly comprendra certainement que je veuille, dans ces conditions, attendre les résultats d'une étude d'impact avant d'accepter un tel amendement ! *(Sourires.)*

**M. Alain Lambert.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Lambert.

**M. Alain Lambert.** Connaissant M. Dailly, je crois qu'il est très imprudent, de ma part, de prendre la parole après lui. J'ai toutefois la conviction profonde que M. de Villepin, s'il avait été présent, aurait retiré l'amendement n° 73. Animé par cette conviction profonde, je l'ai retiré, et c'est par cohérence que je voterai, malheureusement, la mort dans l'âme, contre cet amendement qui a été repris par M. Dailly.

**M. Gérard Delfau.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Delfau.

**M. Gérard Delfau.** J'ai énuméré tout à l'heure, à la tribune, non pas les dispositions contenues dans ce projet de loi - il y en a peu - mais toutes celles qui manquaient. Mes propos avaient irrité certains de nos collègues de la majorité.

Je songeais en moi-même, car j'ai l'âme magnanime, que, fort heureusement, les commissions avaient travaillé et que, au cours du débat qui allait s'engager, nombre de suggestions précieuses amélioreraient beaucoup un projet de loi qui en avait bien besoin.

Or, voilà que depuis le début de la discussion des articles, je constate que des amendements, émanant tant de la commission que d'un président de groupe, après avoir été présentés, sont retirés.

Je réitère les propos que je tenais tout à l'heure : sur un sujet aussi important que l'emploi, nous aurons passé quelques heures à ne rien dire et à ne rien faire !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 73 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** A cette heure, il y a lieu de renvoyer la suite de la discussion de ce projet de loi à la prochaine séance.

5

## TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, adoptée le 9 mai 1992 et signée par la France le 13 juin 1992.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 264, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant autorisation de la prolongation de la durée de la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, signée le 14 mars 1986.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 265, distribué et renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes (ensemble un procès-verbal).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 266, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

6

#### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant adoption de la troisième phase du programme « Jeunesse pour l'Europe » visant à promouvoir le développement des échanges de jeunes et des activités dans le domaine de la jeunesse dans la Communauté.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-192 et distribuée.

7

#### DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-François Le Grand un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de résolution de MM. René Régnault, Guy Allouche, François Autain, Jacques Bialski, Jean-Louis Carrère, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Bernard Dussaut, Roland Huguët, Philippe Labeyrie, Tony Larue, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Daniel Percheron, Claude Sautier, Michel Sergent et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, tendant à créer une commission d'enquête sur le contrôle du transport des matières polluantes en mer (n° 239, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 263 et distribué.

8

#### DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

**M. le président.** J'ai reçu de M. Xavier de Villepin un rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 262 et distribué.

9

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 26 janvier 1994, à dix heures, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 242, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à l'initiative et à l'entreprise individuelle.

Rapport n° 252 (1993-1994) de M. Jean-Jacques Robert, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Avis n° 250 (1993-1994) de M. Michel Rufin, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis n° 249 (1993-1994) de M. René Tréguët, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Avis n° 246 (1993-1994) de M. Louis Souvet, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mercredi 26 janvier 1994, à zéro heure quarante-cinq.)*

*Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON*

#### NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

M. Jean-François Le Grand a été nommé rapporteur de la proposition de résolution n° 245 de M. Alphonse Arzel et des membres du groupe de l'Union centriste tendant à créer une commission d'enquête sur le contrôle du transport et les conséquences du versement en mer des produits polluants, dont la commission est saisie au fond.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

M. Michel Crucis a été nommé rapporteur du projet de loi n° 261 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la décision 93/81/Euratom, CECA, CEE modifiant l'acte portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976.

M. Jacques Golliet a été nommé rapporteur du projet de loi n° 264 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, auto-

risant la ratification de la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques, adoptée le 9 mai 1992 et signée par la France le 13 juin 1992.

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Etienne Dailly a été nommé rapporteur de sa proposition de loi organique n° 244 (1993-1994) rendant membres de droit du Conseil économique et social les membres nommés du Conseil de la politique monétaire.