

N° 200

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 février 2000

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur les conclusions de la commission des Affaires économiques et du Plan sur la proposition de loi de MM. Jean-Pierre RAFFARIN, Francis GRIGNON, Louis ALTHAPÉ, Pierre ANDRÉ, Philippe ARNAUD, Mme Janine BARDOU, MM. Bernard BARRAUX, Michel BÉCOT, Georges BERCHET, Jean BIZET, Jean BOYER, Marcel DENEUX, Jean-Paul ÉMIN, André FERRAND, Hilaire FLANDRE, Jean FRANÇOIS-PONCET, Alain GÉRARD, François GERBAUD, Mme Anne HEINIS, MM. Pierre HÉRISSON, Rémi HERMENT, Jean HUCHON, Patrick LASSOURD, Jean-François LE GRAND, Guy LEMAIRE, Paul NATALI, Louis MOINARD, Jean PÉPIN, Charles REVET et Raymond SOUCARET, tendant à favoriser la **création et le développement des entreprises sur les territoires,***

Par M. Joseph OSTERMANN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, président ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, vice-présidents ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; Philippe Marini, rapporteur général ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.

Voir les numéros :

Sénat : 254 (1998-1999), 189 et 201 (1999-2000).

Aménagement du territoire.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
TITRE 1^{ER} - DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE TERRITORIAL	6
CHAPITRE 1^{ER} - FONDS COMMUNS DE PLACEMENT DE PROXIMITÉ	6
• <i>ARTICLE PREMIER</i> Création de fonds communs de placement de proximité	6
• <i>ARTICLE 2</i> Réduction d'impôt sur le revenu liée à la détention de parts de FCPP	13
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 2</i> Doublement des seuils de la loi Madelin	14
CHAPITRE IV - SOUTIEN DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AUX ORGANISMES DISTRIBUANT DES AVANCES REMBOURSABLES	16
• <i>ARTICLE 6</i> Subventions des collectivités territoriales aux organismes distribuant des avances remboursables	16
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 6</i> Déductibilité des dons faits à des organismes distribuant des aides financières en faveur de la reprise d'entreprises	17
CHAPITRE V - RÉDUCTION DES DROITS SUR LES DONATIONS DANS LES ZONES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	18
• <i>ARTICLE 7</i> Réduction de droits pour les donations anticipées d'entreprises dans les zones économiquement fragiles	19
TITRE II - FINANCEMENT DE LA CRÉATION ET DU DÉVELOPPEMENT D'ENTREPRISES	26
CHAPITRE II - PARTICIPATION DES PERSONNES PHYSIQUES AU CAPITAL DES ENTREPRISES EN CRÉATION	26
• <i>ARTICLE 9</i> Incitation fiscale à l'apport en fonds propres des particuliers aux entreprises en création	26
CHAPITRE III - PRÊTS DES PERSONNES PHYSIQUES AUX ENTREPRISES INDIVIDUELLES EN CRÉATION	29
• <i>ARTICLE 10</i> Extension de « l'avantage Madelin » aux prêts des personnes physiques aux entreprises individuelles en création	29
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 10</i> Suppression progressive de la contribution de 10 % sur l'impôt sur les sociétés	33
• <i>ARTICLE 23</i> Compensation financière de la proposition de loi	35
AMENDEMENTS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES	37
EXAMEN EN COMMISSION	43

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Partant du constat que les créations d'entreprises n'ont cessé de diminuer depuis dix ans, la proposition de loi dont le Sénat est aujourd'hui saisi a pour objet de créer un environnement législatif favorable à la création d'entreprises et à mobiliser l'épargne de proximité en faveur du financement des entreprises nouvelles, notamment dans les territoires les plus fragiles économiquement (zones d'aménagement du territoire, territoires ruraux de développement prioritaire, zones de redynamisation urbaine).

Elle vise ainsi à remédier aux quatre carences relevées par le groupe de travail « Nouvelles entreprises et territoires » constitué au sein de la commission des affaires économiques et du plan :

- les difficultés d'accès au financement ;
- la précarité du statut du créateur d'entreprise ;
- les carences des dispositifs de soutien à la création d'entreprise ;
- l'absence de « réflexe PME » des politiques publiques.

La première de ces carences fait depuis longtemps l'objet des préoccupations de votre commission des finances qui s'est employée, notamment en préconisant la création de fonds de pension ou en imaginant des dispositions fiscales de nature à mobiliser l'épargne des « investisseurs providentiels » ou « *business angels* », à orienter l'épargne des particuliers vers le financement de l'économie.

Les dispositions fiscales ne manquent certes pas pour mobiliser cette épargne, à commencer par celles mises en place par la loi dite « Madelin » en février 1994 pour renforcer les fonds propres des entreprises, ou par les Fonds communs de placement dans l'innovation en décembre 1996. Il convient également de mettre au crédit du Gouvernement actuel la création des bons de souscription de parts de créateurs d'entreprise ou le dispositif de report de plus-values en cas de réinvestissement dans une entreprise nouvelle.

Toutefois, l'arsenal législatif actuel se caractérise par un ciblage trop exclusif sur les entreprises innovantes d'une part, et sur les entreprises constituées sous la forme de sociétés de capitaux, d'autre part. Les entrepreneurs individuels, commerçants ou artisans, qui se heurtent souvent à la pusillanimité des banques, ne peuvent prétendre à aucune source alternative de financement dans la mesure où leurs entreprises sont par construction dépourvues de capital. Or, les entrepreneurs individuels constituent la très

grande majorité des créateurs d'entreprise et contribuent à la vitalité du tissu économique local.

En outre, les dispositifs existants de mobilisation de l'épargne restent relativement confidentiels et encore trop timorés. La loi Madelin par exemple, qui accorde une réduction d'impôt sur le revenu de 25 % aux épargnants qui souscrivent au capital de sociétés non cotées, ne bénéficie qu'à moins de 60.000 foyers fiscaux.

C'est pourquoi votre commission des finances ne peut qu'applaudir à la création de Fonds communs de placement de proximité qui visent à mutualiser une épargne souvent abondante, mais ignorante des possibilités de placement dans l'économie locale. Un tel instrument financier comblera un vide législatif en servant d'interface entre les investisseurs et les entrepreneurs à la recherche de financements.

Votre commission des finances se réjouit également de l'extension des avantages fiscaux de la loi Madelin aux épargnants qui octroient des prêts aux entrepreneurs individuels. Une telle disposition est de nature à permettre aux commerçants et artisans de trouver des soutiens financiers dans leur entourage.

Quant à la disposition tendant à permettre aux associés d'une SARL de déduire les pertes qu'ils pourraient réaliser de leur revenu global, elle est susceptible de surmonter les réticences des épargnants à investir dans le capital d'une entreprise nouvelle, dont les premiers exercices sont souvent déficitaires.

Pour compléter ces différentes dispositions, votre commission des finances vous proposera de renforcer l'attractivité de la loi Madelin en rehaussant ses seuils. Elle vous proposera surtout de rendre aux entreprises une partie des fruits de la croissance qu'elles ont engendrée en supprimant progressivement la contribution de 10 % sur l'impôt sur les sociétés instituée en août 1995.

Car il ne fait aucun doute que le déficit français en matière de création d'entreprises est dû en large partie à un environnement fiscal et social très peu propice à l'entrepreneuriat. Cette singularité française est tout entière résumée dans un chiffre : le poids des prélèvements obligatoires a atteint en 1999 le niveau inégalé de 45,3 %. Comme le rappelait Alain Lambert dans son rapport de 1997 consacré à la fiscalité de l'épargne, « *la volonté de favoriser une sorte de microclimat fiscal en faveur du capital risque a peu de chances d'aboutir tant elle s'insère dans un environnement défavorable à la création de richesses* ».

En résumé, la proposition de loi qui vous est soumise est audacieuse et inventive. C'est avec de l'audace et de l'inventivité que l'on saura rattraper en France notre déficit de créations d'entreprises. Mais c'est aussi en

comprimant audacieusement les dépenses publiques, pour alléger le fardeau fiscal des Français.

Votre commission des finances s'est saisie pour avis sur 7 des 17 articles que comporte la présente proposition de loi (articles 1, 2, 6, 7, 9, 10 et 23).

TITRE 1^{ER}

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE TERRITORIAL

CHAPITRE 1^{ER}

FONDS COMMUNS DE PLACEMENT DE PROXIMITÉ

ARTICLE PREMIER

Création de fonds communs de placement de proximité

Le présent article est l'un des principaux outils que la présente proposition de loi entend mettre au service du financement de la création d'entreprises dans les zones les plus économiquement faibles du territoire. Constatant le succès rencontré depuis deux ans par les Fonds communs de placement dans l'innovation auprès des épargnants, les auteurs de la présente proposition de loi proposent en effet de créer une nouvelle sous-catégorie de Fonds communs de placement à risque - les Fonds communs de placement de proximité (FCPP) - afin de drainer l'épargne des particuliers vers le financement des PME situées dans certaines zones d'aménagement du territoire.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de créer un nouvel instrument de placement collectif - les Fonds communs de placement de proximité (FCPP) - au sein de la catégorie des Fonds communs de placement à risques (FCPR) dont les Fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) créés par la loi de finances pour 1997 sont un autre sous-ensemble.

A. LE DROIT EXISTANT

1. Les fonds communs de placement à risques

Créés par la loi sur l'épargne du 3 janvier 1983 et réformés par la loi n° 88-1201 du 23 décembre 1988 relative aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances, les Fonds communs de placement à risques sont eux-mêmes un sous-ensemble des Fonds communs de placement (FCP), qui forment avec les sociétés d'investissement à capital variable (SICAV), les Organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM).

A la fin de l'année 1999, la COB recensait 198 fonds communs de placement à risque contre 154 fin 1998. Le montant d'actifs gérés par ces FCPR était de 15 milliards de francs au 1^{er} janvier 2000 (pour un encours total de FCP de 2.150 milliards de francs).

Les FCPR revêtent les caractéristiques des FCP. Comme tous les OPCVM, il s'agit de fonds gérés sur la base collective pour compte de tiers, par une société de gestion distincte du dépositaire du portefeuille. Comme tous les FCP, ce sont des copropriétés de valeurs mobilières, dénuées de la personnalité morale. En outre, les FCPR présentent trois caractéristiques propres : des contraintes d'investissement, un régime fiscal favorable et des règles de gestion et de commercialisation spécifiques comportant des obligations pour les porteurs de parts.

En bref, les FCPR doivent composer leur portefeuille d'au moins 40 % de titres de capital ou titres participatifs non admis à la négociation sur un marché réglementé français ou étranger ou de parts de sociétés à responsabilité limitée. Cette contrainte a pour objet de spécialiser les FCPR dans les actions ou titres de capital des petites ou moyennes entreprises. En effet, même si cela n'a rien d'automatique, les titres des grandes entreprises sont souvent négociés en bourse, alors que les petites, dotées d'un capital plus faible, ne pourraient voir leurs titres faire l'objet d'un marché suffisamment liquide pour pouvoir être cotées. L'actif peut également comprendre des avances en compte courant consenties par le fonds aux sociétés dans lesquelles il détient une participation.

S'agissant des contraintes de gestion et de commercialisation, le règlement des FCPR peut prévoir une obligation minimale de durée de détention des parts souscrites qui ne peut excéder dix ans. Une durée minimale de détention de cinq ans est couramment pratiquée, identique à la durée conditionnant l'octroi de l'avantage fiscal (voir infra).

Leur règlement peut également prévoir un intéressement particulier de la société de gestion, celle-ci étant généralement rémunérée par une somme représentant une fraction de l'actif.

Enfin, les FCPR bénéficient d'un régime fiscal favorable. D'une part, comme tout FCP, ils bénéficient de la transparence fiscale, à condition toutefois qu'aucune personne physique ne détienne plus de 10 % du fonds. D'autre part, en vertu de l'article 163 *quinquies* B du code général des impôts, les personnes physiques qui prennent l'engagement de conserver pendant cinq ans au moins leurs parts de FCPR sont exonérées de l'impôt sur le revenu à raison des revenus et plus-values issus de ces parts, et à condition d'en réinvestir immédiatement les produits. Les règles qui résultent de l'article 163 *quinquies* B précité sont un peu plus restrictives que les règles de gestion des FCPR puisque 50 % de l'actif (et non 40 %) doivent être investis en titres donnant accès au capital.

Les personnes morales bénéficient d'un régime favorable d'imposition des plus-values à condition d'avoir conservé leurs parts pendant cinq ans : les plus-values latentes sont exonérées, les plus-values réalisées sont imposées au taux de 19 %.

2. Les fonds communs de placement dans l'innovation

Créés par la loi de finances initiale pour 1997, les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) sont une sous-catégorie de FCPR. Leur actif doit être composé pour 60 % au moins de titres de sociétés remplissant les conditions suivantes :

- elles doivent être soumises à l'impôt sur les sociétés, ce qui est un moyen de garantir qu'elles sont localisées en France ;

- elles doivent compter moins de 500 salariés ;

- elles doivent être indépendantes ;

- elles doivent être innovantes, c'est-à-dire :

✓ soit avoir réalisé des dépenses importantes de recherche (montant cumulé de dépenses de recherche sur trois ans au moins égal au tiers du chiffre d'affaires le plus élevé réalisé au cours de trois exercices précédents) ;

✓ soit justifier de la création de produits, procédés ou techniques dont le caractère innovant et les perspectives de développement économique ont été reconnus par l'ANVAR.

Répondant à un besoin de financement important et assortis d'un avantage fiscal significatif pour les porteurs de parts, les 14 FCPI créés depuis

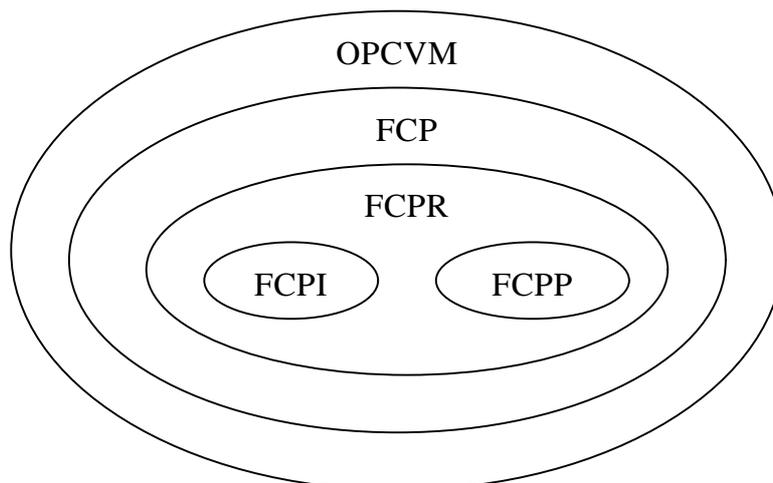
1997 ont levé depuis trois ans plus de 2,6 milliards de francs de capitaux, dont 1,2 milliard de francs à la seule fin de l'année 1999.

Les personnes physiques bénéficient en effet, en plus du régime fiscal favorable propre aux FCPR, d'un avantage à l'entrée par le biais d'une réduction d'impôt sur le revenu de 25 % du montant de leur souscription, dans la limite d'un plafond de souscription de 75.000 F pour les personnes seules et de 150.000 F pour les couples mariés, ce qui représente une réduction maximale d'IRPP de 18.750 F et de 37.500 F respectivement. L'imputation se fait directement sur le montant des impôts dus et non sur le revenu imposable. Le dispositif est donc intéressant quelle que soit la tranche marginale d'imposition.

S'inspirant du succès des FCPI auprès des épargnants, le présent article propose de dupliquer le principe de cet instrument financier au profit des petites entreprises localisées dans des zones fragiles du territoire national.

B. LA CRÉATION D'UN NOUVEAU TYPE DE FCPR

Le présent article propose de créer un nouveau sous-ensemble au sein des FCPR. Les Fonds communs de placement de proximité (FCPP) viendraient ainsi se placer à côté des FCPI (voir schéma ci-dessous). Pour ce faire, le présent article crée un chapitre IV *quater* nouveau et un article 22-3 nouveau dans la loi n° 88-1201 du 23 décembre 1988 relative aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances.



L'ensemble des règles afférentes aux FCPR serait ainsi applicable aux FCPP (statut juridique, gestion, division des risques...) sous réserve de quelques règles propres. Comme les FCPI, la spécificité des FCPP au sein des FCPR portera exclusivement sur leurs contraintes d'allocations d'actifs. Ils

devront en effet composer leur actif, pour 60 % au moins de titres de sociétés remplissant les conditions suivantes :

- compter moins de 50 salariés ;

- ne pas dépendre d'un groupe de sociétés ; cette condition se vérifie lorsque le capital de la société n'est pas détenu majoritairement, directement ou indirectement, par une ou plusieurs personnes morales ayant des liens de dépendance avec une autre personne morale¹ ; la rédaction du présent article est ici inspirée de celle de l'article 22-1 de la loi précitée du 23 décembre 1988 qui concerne les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), telle que modifiée par la loi n° 99-587 du 13 juillet 1999 sur la recherche et l'innovation, à l'initiative du Sénat ;

- avoir leur siège social et l'ensemble de leurs activités et de leurs moyens d'exploitation dans les zones les plus fragiles du périmètre géographique d'intervention du fonds (délimité dans son règlement), à savoir : les zones d'aménagement du territoire, les territoires ruraux de développement prioritaire ou les zones de redynamisation urbaine. On notera que ces zones, au demeurant assez larges (elles couvrent plus des trois-quarts du territoire national), sont les mêmes que celles qui donnent droit à l'exonération d'impôt sur les sociétés prévue par l'article 44 *sexies* du CGI en faveur des entreprises nouvelles.

Les 40 % restant de l'actif des FCPP sont soumis aux règles générales des FCPR.

Dans le texte initial de la proposition de loi, pour bénéficier des fonds drainés par les FCPP, les entreprises devaient en outre avoir été créées depuis moins de trois ans. La commission des affaires économiques, saisie au fond du présent texte, a supprimé cette condition en faisant valoir que la mesure était plutôt destinée au tissu des PME régional qu'aux entreprises en phase de démarrage.

Consciente des difficultés pratiques de mise en œuvre qu'elle risquait de poser, la commission des affaires économiques a également supprimé la condition qui imposait que les porteurs de parts de FCPP résident dans la zone géographique d'intervention du fonds, ce qui entretenait un complexe « double-zonage ».

Au final, le zonage se présente de la manière suivante :

- chaque FCPP doit déterminer, dans son règlement, une zone géographique circonscrite dans laquelle il se propose d'intervenir ;

¹ Des liens de dépendance sont réputés exister entre deux entreprises (au sens du 1 bis de l'article 39 terdecies du CGI) :

- lorsque l'une détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ;

- lorsqu'elles sont placées l'une et l'autre, dans les conditions définies à l'alinéa précédent, sous le contrôle d'une même tierce entreprise.

- au sein de cette zone, le FCPP ne peut investir que dans le capital de sociétés localisées dans une zone d'aménagement du territoire, dans un territoire rural de développement prioritaire ou dans une zone de redynamisation urbaine.

Enfin, la souscription de parts de FCPP s'accompagnerait d'un avantage fiscal identique à celui octroyé aux porteurs de parts de FCPI (voir commentaire de l'article 2).

II. APPRÉCIATION DE VOTRE COMMISSION

Les FCPP appellent les remarques suivantes :

En premier lieu, il est indéniable que **la création de FCPP comblerait un vide législatif important**. En effet, à l'exception de la réduction d'impôt sur le revenu de 25 % accordée aux contribuables qui souscrivent au capital de sociétés non cotées (loi Madelin), aucun dispositif fiscal n'incite à l'heure actuelle les contribuables à investir leur épargne dans le capital de jeunes TPE qui ne soient pas innovantes (entreprises artisanales, commerces, etc...). Or, la **loi Madelin** présente l'inconvénient d'être **excessivement confidentielle** (moins de 100.000 personnes en bénéficient pour une dépense fiscale évaluée à 340 millions de francs) et de ne profiter qu'aux entrepreneurs chanceux qui disposent dans leur entourage d'investisseurs potentiels puisque ne donnent droit à l'avantage fiscal que les investissements directs.

Les FCPP présentent de ce point de vue l'avantage « **d'intermédiaire** » **la loi Madelin**, c'est-à-dire de servir d'interface entre les petites entreprises à la recherche de financements et les épargnants désireux d'investir une partie de leurs économies dans des placements de proximité susceptibles de renforcer le tissu économique de leur région. Ainsi, les entrepreneurs qui n'auraient pas la chance d'avoir dans leur entourage des « business angels » pourraient y trouver une source de financement, et, inversement, les épargnants qui recherchent des opportunités d'investissement sans connaître d'entreprises non cotées y trouveraient un véhicule financier adapté à leur besoin.

En outre, la diversification des portefeuilles de chaque FCPP conduit à une mutualisation des risques et par conséquent à une plus grande sécurité pour les investisseurs, sécurité renforcée, d'une part, par l'agrément délivré par la COB préalablement à toute création de FCPI, et, d'autre part, par la garantie de sérieux que constitue la gestion du fonds par un établissement bancaire.

En effet, les FCPP s'accompagneraient d'une implication des banques (à l'image des FCPI surtout gérés par des filiales d'établissements de crédits), l'idéal étant que chaque réseau bancaire de proximité (crédit agricole, caisses

d'épargne, banques populaires, crédit mutuel...) créé un FCPP par région, voire par grande région, afin d'atteindre une taille optimale. Chaque Fonds pourrait ainsi développer une campagne de communication, l'objectif étant d'inciter les particuliers à investir dans leur bassin de vie.

On notera avec intérêt que l'idée de créer des fonds d'épargne de proximité en faveur de la création d'entreprises, suggérée dès mars 1999 par les auteurs de la présente proposition de loi, a été reprise par le récent rapport d'information du député Eric Besson intitulé « *Pour un plan d'urgence d'aide à la création de très petites entreprises*¹ ». M. Besson écrit en effet s'agissant de la loi Madelin : « *Les souscriptions indirectes réalisées par l'intermédiaire d'un organisme de placement collectif (SICAV, fonds communs de placement) ou par société interposée ne peuvent ouvrir droit à réduction. Certes il existe une exception en faveur des clubs d'investissement constitués entre personnes physiques sous forme d'indivision, comme les CIGALES. Il n'en reste pas moins que cette limite constitue un frein important à la collecte d'une épargne de proximité en faveur de la création d'entreprises.* »

Il suggère en conséquence d'encourager la création de Fonds de « capital-risque solidaire » sur le modèle des fonds communs de placement à risque, qui exprimerait « *à la fois la prise de risque qui existe dans tout projet de création, mais aussi le soutien manifesté dans un souci de dynamisation du tissu économique local, et non dans l'attente d'un taux de rentabilité élevé, comme cela est le cas pour les entreprises innovantes* ».

Ce n'est ni plus ni moins ce que propose le présent article.

Enfin, l'engouement suscité, depuis leur création il y a trois ans, par les fonds communs de placement dans l'innovation démontre qu'il y a des **gisements d'épargne inexploités**, à tel point que les gestionnaires de tels fonds ont eu des difficultés, les premières années, à trouver des sociétés innovantes en nombre suffisant pour placer les capitaux collectés. Certes, l'avantage fiscal procuré par la souscription de parts de FCPI explique largement le succès rencontré par ces instruments financiers. Toutefois, les gestionnaires de tels fonds ne manquent pas d'appeler l'attention des épargnants sur les risques qu'ils encourent en investissant dans un produit à risques, et il conviendra qu'il en soit de même pour les fonds communs de placement de proximité.

Décision de la Commission : Sous réserve que l'attention des épargnants soit appelée sur les risques qu'ils encourent en souscrivant des parts de Fonds communs de placement de proximité, votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption du présent article.

¹ Rapport d'information n° 1804 déposé par la commission des finances de l'Assemblée nationale et enregistré à la présidence le 14 septembre 1999.

ARTICLE 2

Réduction d'impôt sur le revenu liée à la détention de parts de FCPP

Afin d'inciter les épargnants à placer leur épargne dans les Fonds communs de placement de proximité, le présent article propose de les faire bénéficier du même avantage fiscal que les personnes qui investissent dans des Fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), à savoir une réduction de leur impôt sur le revenu égale à 25 % du montant de leur investissement dans la limite d'un plafond annuel de souscription de 75.000 F pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et de 150.000 F pour les contribuables mariés soumis à imposition commune. La réduction maximale d'impôt qu'une personne seule pourrait ainsi obtenir s'élèverait à 18.750 F contre 37.500 F pour un couple.

Cet avantage fiscal serait subordonné à l'obligation de conserver les parts pendant au moins cinq ans à compter de la souscription. Toutefois, par totale symétrie avec les conditions présidant à l'octroi de l'avantage fiscal lié à la souscription de parts de FCPI, il conviendrait de prévoir une condition supplémentaire précisant que le porteur de part, son conjoint et leurs ascendants et descendants ne doivent pas détenir ensemble plus de 10 % des parts du fonds et, directement ou indirectement, plus de 25 % des droits dans les bénéficiers des sociétés dont les titres figurent à l'actif du fonds.

Votre commission des finances vous proposera un amendement en ce sens.

D'autre part, dans la mesure où les FCPP constituent une catégorie de fonds communs de placement à risques, ils entrent dans le cadre de l'article 163 *quinquies* B du CGI. Ainsi, les personnes physiques qui prendront l'engagement de conserver pendant 5 ans au moins leurs parts de FCPP seront exonérées d'impôt sur le revenu à raison des revenus et plus-values issus de ces parts, et à condition d'en réinvestir immédiatement les produits.

Votre commission des finances approuve sans réserve le dispositif prévu par le présent article. En effet, compte tenu du fait que les investissements dans de petites sociétés non innovantes ne peuvent *a priori* pas laisser envisager des rendements très importants, il est **utile de prévoir une incitation fiscale conséquente**. De ce point de vue, une réduction d'impôt de 25 % semble adéquate, dès lors qu'elle est égale à celle octroyée par la loi Madelin pour les investissements directs au capital de sociétés non cotées ou à celle accordée aux porteurs de parts de FCPI, et qu'elle ne crée pas de distorsion de concurrence entre les différents dispositifs. Il est en effet logique, dans une optique d'aménagement du territoire, que les FCPP bénéficient du

même caractère incitatif que les FCPI sur lesquels ils sont calqués, d'une part, et que les souscriptions directes au capital de sociétés non cotées dans le cadre de la loi Madelin, d'autre part.

De même, les plafonds d'investissement donnant droit à l'avantage fiscal sont suffisamment élevés pour conférer aux FCPP l'attrait qu'ils méritent auprès des épargnants.

Le chiffrage d'un tel dispositif est difficile à apprécier, dans la mesure où il est impossible de savoir à l'avance si un dispositif d'encouragement de ce type peut rencontrer du succès auprès des épargnants. Il est peu probable toutefois que la dépense fiscale excède celle afférente à la réduction d'impôt pour souscription de parts de FCPI, c'est-à-dire environ 200 millions de francs selon le fascicule « voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2000.

Décision de la commission : votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption du présent article ainsi amendé.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 2

Doublement des seuils de la loi Madelin

Le présent article additionnel propose d'aligner les plafonds de versements ouvrant droit à la réduction d'impôt de 25 % pour souscription au capital de sociétés non cotées (loi Madelin) sur ceux des FCPI.

Il convient en effet de rappeler que le plafond de la réduction d'impôt octroyée aux personnes physiques qui investissent « en direct » au capital d'une entreprise nouvelle est deux fois inférieur à celui de la réduction dont bénéficient les titulaires de parts de FCPI. La réduction maximale d'impôt dont peut bénéficier une personne seule qui souscrit au capital d'une société non cotée n'est ainsi que de 9.375 F contre 18.750 F pour une personne qui investit dans un FCPI. On peut s'étonner d'une telle différence de traitement fiscal pour un investissement finalement plus risqué que la souscription d'une part de FCPI.

C'est d'ailleurs ce qu'écrivait notre collègue René Tregouët dans son rapport pour avis sur le projet de loi sur l'innovation et la recherche¹ en février 1999 : « *Il n'y a aucune raison de ne pas accorder un avantage fiscal aussi*

¹ Rapport n° 210 présenté au nom de la commission des finances et annexé au procès-verbal de la séance du 10 février 1999.

puissant que celui accordé aux souscripteurs de parts de FCPI dès lors que le risque pris par un investisseur en direct est équivalent, voire supérieur à celui pris dans le cadre d'un FCPI dont le rôle est précisément de mutualiser et de circonscrire les risques par des contraintes de dispersion des placements ».

Une telle discrimination a également été dénoncée par la commission « Financement » du Conseil national de la création d'entreprise (CNCE) : *« un particulier qui, dans une démarche de type « business angel », décide d'investir dans un projet, prend des risques plus importants qu'un titulaire de parts de FCPI dont l'investissement bénéficie à la fois du label ANVAR donné aux entreprises éligibles, de la sélection opérée par les experts gestionnaires du FCPI et de la mutualisation des risques liés à la composition du portefeuille FCPI ».*

Quant au député Eric Besson, il écrit dans son rapport précité : *« certes le plafond actuel n'est pas saturé puisque, d'après le Ministère de l'économie et des finances, 18,2 % des foyers fiscaux seulement l'atteignent. Toutefois, on peut penser qu'un relèvement de ce plafond aurait un effet d'annonce très favorable, permettant d'inciter un plus grand nombre de particuliers à se mobiliser pour la création d'entreprise. »*

C'était également l'avis du Sénat lorsqu'il a voté à plusieurs reprises un réajustement des seuils de la loi Madelin, que ce soit à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 1999 ou à celle de l'examen du projet de loi sur la recherche et l'innovation. L'article additionnel que votre commission des finances propose aujourd'hui se situe donc dans la continuité de la position du Sénat.

Si, comme l'affirme le Gouvernement, les plafonds actuels ne sont pas atteints, alors un tel réajustement des seuils serait à coût nul pour les finances publiques.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

CHAPITRE IV

SOUTIEN DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AUX ORGANISMES DISTRIBUANT DES AVANCES REMBOURSABLES

ARTICLE 6

Subventions des collectivités territoriales aux organismes distribuant des avances remboursables

Le présent article a pour objet de donner une assise légale aux interventions des collectivités territoriales en faveur de la création d'entreprises.

En effet, actuellement, les collectivités territoriales qui souhaitent favoriser la création d'entreprises en subventionnant les organismes distributeurs d'avances remboursables - par exemple les plates-formes d'initiative locales (voir encadré ci-dessous) - le font en marge de la légalité.

Les Plates-formes d'initiative locale

France Initiative Réseau (FIR) est la fédération d'un des plus importants réseaux associatifs dans le domaine de la création d'entreprises. Sa mission, depuis dix ans, est d'organiser une collaboration entre les collectivités, les opérateurs institutionnels et les entreprises pour créer un environnement favorable au développement de l'initiative économique et d'emplois nouveaux.

Son réseau est constitué de 152 Plates-Formes d'Initiative Locale (PFIL) et de 80 en préparation dont le métier principal est la mobilisation de fonds pour financer, sous forme de prêts d'honneur, la création d'entreprises et la mobilisation de compétences économiques locales pour le parrainage des créateurs et l'accompagnement de l'entreprise en création.

Chaque PFIL mobilise en effet des professionnels venus de tous les horizons : entreprises, sociétés de services, banques et administrations, cabinets d'expertise comptable, juridique... Cet engagement personnel et bénévole est l'une des clés de la réussite de ce réseau qui depuis dix ans apporte son soutien à la création d'entreprises en France.

Le présent article propose d'insérer un article L. 1511-2-1 nouveau dans le code général des collectivités territoriales afin d'autoriser les collectivités locales et leurs groupements à verser des subventions aux organismes ayant pour objet exclusif de participer, par le versement d'avances remboursables, à la création ou à la reprise d'entreprise.

Il encadre toutefois cette possibilité en prévoyant, d'une part, que les collectivités ne peuvent apporter plus de 30 % des fonds distribués par chaque organisme, et, d'autre part, que l'ensemble des concours publics à chaque organisme, toutes collectivités publiques confondues, ne peut excéder 60 % du total des fonds distribués. Toutefois, dans les zones économiquement fragiles du territoire (zones d'aménagement du territoire, territoires ruraux de développement prioritaire et zones de redynamisation urbaine), ce pourcentage peut être porté à 80 %.

Enfin, une convention doit être conclue entre la collectivité territoriale et l'organisme bénéficiaire afin de fixer les obligations de ce dernier, ainsi que les modalités de reversement des avances. Une telle clause légalise la pratique actuelle.

Décision de la commission : votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption du présent article.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 6

Déductibilité des dons faits à des organismes distribuant des aides financières en faveur de la reprise d'entreprises

Cet article additionnel vise à résoudre une difficulté pratique rencontrée par les organismes d'aide à la création d'entreprise, et notamment les plates-formes d'initiative locale.

Comme évoqué dans le commentaire de l'article précédent, ces plates-formes sont des associations d'aide à la création d'entreprise. Elles distribuent des prêts d'honneur aux créateurs d'entreprises.

Elles peuvent recueillir l'agrément fiscal du ministre du budget, ce qui constitue pour elles un gage de sérieux dans leurs négociations avec les donateurs potentiels, qu'il s'agisse de collectivités ou d'entreprises.

Toutefois, l'agrément fiscal n'est accordé qu'aux plates-formes qui se consacrent exclusivement à la création d'entreprise et non à la reprise d'entreprises.

De ce fait, en milieu rural, certaines plates-formes renoncent à demander l'agrément fiscal car elles souhaitent pouvoir aider les reprises afin d'éviter, par exemple, la fermeture d'une boulangerie ou d'un bar dans un village.

Autoriser les aides à la reprise d'entreprises est important pour l'aménagement du territoire.

Dans un premier temps, le présent article a pour objet de modifier l'article 238 *bis* du code général des impôts qui permet aux entreprises de déduire de leur bénéfice imposable leurs dons aux plates-formes, sous réserve que ces dernières consacrent exclusivement leur activité à la création d'entreprise et qu'elles disposent de l'agrément fiscal du ministère.

Cette modification ouvrira la voie à une révision des modalités d'attribution de l'agrément fiscal aux plates-formes, définies par décret, sans exclure d'office celles qui aident à la reprise d'entreprises.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

CHAPITRE V

RÉDUCTION DES DROITS SUR LES DONATIONS DANS LES ZONES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

ARTICLE 7

Réduction de droits pour les donations anticipées d'entreprises dans les zones économiquement fragiles

Comme le rappelait le Conseil des impôts dans son rapport au Président de la République de 1994 consacré à la fiscalité des entreprises, les transmissions à titre gratuit d'entreprises peuvent se révéler fiscalement prohibitives si elles ne sont pas anticipées.

Compte tenu du barème élevé des droits de mutation à titre gratuit¹, les droits dus en cas de donation ou de succession de biens professionnels peuvent en effet constituer une contrainte fiscale sérieuse, préjudiciable au développement de l'entreprise qui devra en supporter la charge.

Parmi les 5.000 entreprises de plus de 9 salariés qui changent de propriétaire chaque année, une transmission sur trois aboutit à un échec, rappelle ainsi Francis Grignon dans son rapport sur la présente proposition de loi. Le rapporteur de la Commission des affaires économiques souligne fort opportunément que la mauvaise préparation des transmissions constitue un facteur aggravant.

Aussi, des atténuations sont-elles prévues pour ne pas pénaliser les transmissions d'entreprises, à condition que ces mutations soient anticipées.

¹ Pour les transmissions en ligne directe ou entre époux, le barème est le suivant :

FRACTION DE PART NETTE TAXABLE	TARIF APPLICABLE EN %
N'excédant pas 50.000 F	5
Comprise entre 50.000 et 75.000 F	10
Comprise entre 75.000 et 100.000 F	15
Comprise entre 100.000 et 3.400.000 F	20
Comprise entre 3.400.000 et 5.600.000 F	30
Comprise entre 5.600.000 et 11.200.000 F	35
Au delà de 11.200.000 F	40

Pour les transmissions en ligne collatérale ou entre non-parents, le barème est le suivant :

FRACTION DE PART NETTE TAXABLE	TARIF APPLICABLE EN %
Entre frères et soeurs	
N'excédant pas 150.000 F	35
Supérieure à 150.000 F	45
Entre parents jusqu'au 4 ^{ème} degré	55
Entre parents au delà du 4 ^{ème} degré et entre personnes non parentes	60

Le présent article propose d'aller encore plus loin pour les transmissions des entreprises localisées dans les zones les plus fragiles du territoire.

I. RAPPEL DU DROIT EN VIGUEUR

En tant que gardien de la Constitution, le Conseil constitutionnel s'est opposé jusque récemment à l'institution de mesures fiscales dérogatoires en faveur des transmissions de biens professionnels. L'argument invoqué est que la fiscalité ne doit pas influencer la composition des patrimoines et ne pas privilégier certains héritiers aux dépens d'autres.

Le Conseil a ainsi déclaré contraire à la Constitution l'article 9 de la loi de finances pour 1996 qui tendait à diminuer de moitié (dans la limite de 100 millions de francs) les droits de mutation dus à l'occasion de la transmission par un ou plusieurs donateurs de moins de 65 ans de biens considérés comme des biens professionnels, à condition que les donataires conservent pendant cinq ans les biens transmis. Le Conseil a en effet estimé que l'avantage consenti était « *de nature à entraîner une rupture de l'égalité entre les contribuables pour l'application du régime fiscal des droits de donation et de succession* ».

Pour contourner cette difficulté, le législateur a d'abord prévu un régime général de réduction des droits de mutation en faveur des transmissions anticipées, quels que soient les biens transmis.

Ainsi, toutes les donations bénéficient d'une réduction de droits de mutation à titre gratuit de 50 % lorsque le donateur est âgé de moins de 65 ans et de 30 % lorsqu'il a entre 65 et 75 ans¹ (article 790 du code général des impôts). De plus, pour encourager les chefs d'entreprise âgés à passer le relais, la loi de finances pour 1999 a prévu, à l'initiative du Sénat, que la réduction de 30 % serait appliquée sans limite d'âge pour les donations effectuées entre le 25 novembre et le 31 décembre 1999. Cette mesure de faveur a été prolongée, toujours à l'initiative du Sénat, jusqu'au 30 juin 2001.

Puis, très récemment, revenant sur la position très hostile qu'ils avaient exprimée en décembre 1995 à l'encontre d'un régime fiscal de faveur pour les transmissions d'entreprises, les députés ont, contre toute attente, introduit un amendement au projet de loi de finances pour 2000, fortement inspiré de l'article 9 précité de la loi de finances pour 1996, tendant à prévoir un régime particulier pour les biens professionnels. Certes, cet article² ne concerne que les transmissions d'entreprises **par décès** et non les donations,

¹ Initialement de 25 % et de 15 % pour les seules donations-partage, puis de 35 % et de 25 %, les taux de réduction ont été portés à 50 % et 30 % pour toutes les donations par la loi de finances pour 1999.

² Devenu l'article 11 de la loi de finances pour 2000.

mais il n'en a pas moins recueilli l'assentiment du Conseil constitutionnel alors qu'il réduit de moitié les droits de mutation.

Pour faire bénéficier ses héritiers de cet avantage, le défunt doit préalablement avoir pris la précaution de conclure un « engagement collectif de conservation » ou « pacte d'actionnaires » avec d'autres associés de son entreprise tendant à assurer la stabilité du capital de ladite entreprise pendant une durée de seize ans. L'octroi de l'abattement de 50 % est par ailleurs subordonné à la condition que l'un des associés ou l'un des héritiers, donataires ou légataires, assure une fonction de direction dans l'entreprise.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

« Les incitations fiscales à la transmission d'entreprise devraient privilégier les opérations préparées et anticipées qui assurent mieux la pérennité de celle-ci. En effet, le problème essentiel de la transmission réside davantage dans le choix du meilleur repreneur possible - qui peut ou non se rencontrer dans le cadre familial - d'une entreprise rentable avec des perspectives de développement, que dans l'importance du coût fiscal attaché à une transmission à titre gratuit d'une entreprise sans réelle perspective d'avenir, quand bien même ce coût ne saurait être neutre. Dans cette perspective, l'anticipation de la transmission, qui permet à l'exploitant de choisir ce repreneur, paraît être le gage essentiel de sa réussite ».

Telles étaient les conclusions du Conseil des impôts dans son 13^{ème} rapport au Président de la République (1994) sur la fiscalité et la vie des entreprises.

C'est précisément ce que vise le présent article, dans les zones les plus fragiles du territoire, en augmentant sensiblement les réductions de droits de mutation dont peuvent bénéficier les donations de biens professionnels. On notera qu'à l'exception notable de l'avantage fiscal octroyé et du zonage prévu, le dispositif proposé est assez largement inspiré de l'article 9 de la loi de finances pour 1996, que le Conseil constitutionnel avait invalidé. Le texte est ainsi enserré dans une série de carcans qui visent à asseoir la légitimité de la mesure au regard des règles constitutionnelles.

1. Une disposition réservée aux donations de biens professionnels

Compte tenu de l'objectif poursuivi, le champ de la mesure se trouve de fait limité aux entreprises qui constituent pour leur propriétaire un véritable outil de travail.

A cet effet, il est proposé de se référer aux règles applicables en matière d'impôt de solidarité sur la fortune. Seront donc concernés par le

nouveau dispositif les actifs ayant, pour la personne qui s'en dessaisit le caractère de biens professionnels au sens de cet impôt.

En conséquence, entrent dans le champ du nouveau dispositif :

✓ les biens nécessaires à l'exercice, à titre principal, sous la forme individuelle, d'une profession industrielle, commerciale, artisanale ou agricole ;

✓ les parts ou actions de sociétés soumises à l'impôt sur le revenu, lorsque la personne en cause exerce, dans cette société, son activité professionnelle principale ;

✓ enfin, les parts ou actions de sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés, lorsque leur propriétaire répond à deux conditions :

- il exerce dans la société une fonction dirigeante, lui procurant une rémunération qui représente plus de la moitié de ses revenus professionnels ;

- il possède directement ou par l'intermédiaire de son groupe familial une participation représentant 25 % des droits financiers et des droits de vote attachés aux titres émis par la société. Pour apprécier ce pourcentage, il est notamment tenu compte des titres détenus par l'intermédiaire d'une société interposée. En outre, ce pourcentage n'a pas à être respecté si la valeur des titres directement détenus par le redevable représente plus de 75 % de la valeur brute de son patrimoine.

En outre, afin d'éviter les opérations de circonstance tel l'achat d'une entreprise en vue de sa transmission immédiate à des héritiers, les biens professionnels transmis doivent avoir été détenus depuis au moins cinq ans par leur propriétaire, ce qui constitue une sécurité complémentaire.

Le paragraphe b) définit ensuite la notion de contrôle de l'entreprise. Il s'agit d'une condition essentielle dans un dispositif dont l'objectif est d'inciter à la transmission du contrôle de l'entreprise. Le texte distingue entre les entreprises individuelles et les sociétés par actions.

Dans le premier cas, la donation devra porter sur la pleine propriété de plus de 50 % des biens affectés à l'exploitation de l'entreprise individuelle. Dans le second, elle devra porter sur des parts ou des actions dont la détention confère directement ou indirectement au donataire la majorité des droits de vote attachés aux parts ou actions émises par la société dans toutes les assemblées générales.

En d'autres termes, la notion de contrôle se concrétise par une règle uniforme : une participation majoritaire en pleine propriété.

En outre, il est précisé que pour l'appréciation du seuil de transmission, il est tenu compte des biens de l'entreprise, parts ou actions de la société reçus antérieurement à titre gratuit par le donataire et qui lui appartiennent au jour de la donation. Cette clause a pour objet de ne pas pénaliser les chefs d'entreprise qui souhaitent procéder par étapes ou qui se

sont engagés dans un processus de transmission avant la mise en place du présent dispositif.

2. Une réduction substantielle des droits de mutation

Pour les donations qui portent sur les biens répondant aux conditions précitées, le présent article prévoit d'augmenter assez significativement le taux de réduction des droits de mutation prévu par le droit commun pour les donations anticipées :

- les donations consenties par des donateurs âgés de moins de 65 ans bénéficieraient ainsi d'une réduction de droits de 70 % (contre 50 % dans le droit commun) ;

- celles consenties entre l'âge de 65 et de 75 ans bénéficieraient d'une réduction de droits de 50 % (contre 30 % dans le droit commun) ;

- enfin, toute donation effectuée au delà de 75 ans bénéficierait d'une réduction de droits de 30 % (dans le droit commun, cette réduction prendra fin le 30 juin 2001).

Le texte précise toutefois que la réduction est limitée à **dix millions de francs**, sans qu'il soit toutefois aisé de déduire si ce plafond s'applique à l'assiette des droits de mutation ou s'il s'agit du montant maximal de réduction de droits susceptible d'être octroyé. La logique voudrait qu'il s'agisse d'un plafonnement de l'assiette, c'est-à-dire de la valeur de l'entreprise pouvant bénéficier du taux réduit. Ainsi, une entreprise d'une valeur de quinze millions de francs ne pourrait bénéficier d'une réduction de 70 % des droits de mutation qu'à concurrence de dix millions de francs. Au delà, la réduction de droit commun de 50 % s'appliquerait. Il convient toutefois de le préciser dans le texte de la proposition de loi afin de dissiper toute ambiguïté. **Votre rapporteur pour avis vous proposera un amendement en ce sens.**

Pour l'appréciation de cette limite, il est en outre prévu que la règle du non rappel fiscal des donations de plus de dix ans ne peut être invoquée.

En contrepartie de l'avantage fiscal consenti, et pour justifier une telle différence de traitement par rapport aux autres héritiers, donataires ou légataires, le donataire des biens professionnels transmis sous le régime prévu par le présent article devrait personnellement **exercer une fonction dirigeante** au sein de l'entreprise transmise pendant au moins cinq ans. Cette condition tend à faire droit à la principale objection¹ formulée par le Conseil

¹ « En instituant un abattement de 50 % sur la valeur des biens professionnels transmis entre vifs à titre gratuit à un ou plusieurs donataires, à la seule condition que ceux-ci conservent ces biens pendant une période de cinq années, **sans exiger qu'ils exercent de fonction dirigeante au sein de l'entreprise** et en étendant le bénéfice de cette mesure aux transmissions par décès

constitutionnel dans sa décision n° 95-369 du 28 décembre 1995 relative à l'article 9 de la loi de finances pour 1996.

On notera toutefois qu'elle conduit dans les faits à réserver le bénéfice de la réduction majorée de droits à un seul donataire, à l'exclusion donc des autres donataires potentiels de l'entreprise, ce qui peut s'avérer fortement douteux au regard de l'égalité des héritiers devant la loi fiscale. **Votre commission pour avis vous proposera une nouvelle rédaction du paragraphe c) du présent article** tendant à substituer à cette condition une double condition :

- que chacun des donataires prenne l'engagement de conserver les biens ou droits transmis pendant au moins cinq ans ;

- que l'un des donataires prenne l'engagement dans l'acte de donation d'exercer personnellement et continûment une fonction dirigeante au sein de l'entreprise transmise, pendant au moins cinq ans.

3. Un champ d'application géographiquement restreint

Comme pour l'article premier de la présente proposition de loi créant les Fonds communs de placement de proximité, la majoration des taux de réduction des droits de mutations prévue par le présent article serait réservée aux donations d'établissements situés dans les zones d'aménagement du territoire, dans les territoires ruraux de développement prioritaire et dans les zones de redynamisation urbaine. Votre rapporteur renvoie au rapport de M. Francis Grignon pour la définition de ces zones.

Il peut arriver toutefois que certaines entreprises ne disposent que d'une partie de leurs établissements dans les zones précitées. Pour ces entreprises, un dispositif permettant de réserver le bénéfice de la majoration du taux de réduction des droits de mutation à la valeur des seuls établissements situés dans ces zones est prévu. Il s'inspire pour cela d'une disposition similaire de l'article 44 *octies* du code général des impôts relatif à l'exonération d'impôt sur les sociétés pour les établissements situés dans les zones franches urbaines, le principe étant que pour apprécier la valeur des différents établissements d'une entreprise, il convient de se référer à l'assiette de taxe professionnelle que l'entreprise déclare pour chacun d'eux.

En clair, si une entreprise ne dispose que d'un établissement dans l'une des zones visées, la valeur à prendre en compte pour le calcul des droits

accidentel d'une personne âgée de moins de soixante-cinq ans, la loi a établi vis-à-vis des autres donataires et héritiers des différences de situation qui ne sont pas en relation directe avec l'objectif d'intérêt général ci-dessus rappelé ;

Dans ces conditions et eu égard à l'importance de l'avantage consenti, son bénéficiaire est de nature à entraîner une rupture de l'égalité entre les contribuables pour l'application du régime fiscal des droits de donation et de succession ».

de mutation réduits devra être affectée du rapport entre les éléments de taxe professionnelle déclarés pour l'établissement situé dans la zone et l'assiette totale de taxe professionnelle de l'entreprise.

On peut s'étonner toutefois qu'aucune disposition n'oblige le ou les donataires à maintenir l'établissement dans la zone économiquement fragile que le présent article propose de renforcer. En l'absence d'une telle disposition, rien n'empêche les donataires d'une entreprise située dans une telle zone de bénéficier de l'avantage fiscal prévu puis de délocaliser le siège et les activités de l'entreprise aussitôt après, ce qui serait contre-productif par rapport à l'objectif poursuivi.

Votre commission des finances vous proposera en conséquence d'introduire une « clause de maintien » des activités sur place.

Au total, bien qu'elle approuve l'esprit d'une disposition tendant à faciliter les transmissions d'entreprise et à encourager les entrepreneurs âgés à passer le relais à de nouvelles générations, votre commission des finances tient à rappeler que beaucoup a déjà été fait pour alléger la fiscalité des transmissions d'entreprises, notamment à l'initiative du Sénat. C'est pourquoi elle craint que ce nouveau dispositif complexe et soumis à de nombreuses conditions soit finalement d'une portée relativement limitée.

Décision de la commission : votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi amendé.

TITRE II

FINANCEMENT DE LA CRÉATION ET DU DÉVELOPPEMENT D'ENTREPRISES

CHAPITRE II

PARTICIPATION DES PERSONNES PHYSIQUES AU CAPITAL DES ENTREPRISES EN CRÉATION

ARTICLE 9

Incitation fiscale à l'apport en fonds propres des particuliers aux entreprises en création

A l'heure actuelle, comme il a déjà été vu, deux dispositifs existent en faveur de la participation directe des personnes physiques au capital des sociétés en création. Ces deux dispositifs, créés par la loi Madelin, sont complémentaires mais non cumulables :

- le premier encourage, par une incitation fiscale significative, les personnes physiques à entrer dans le capital de sociétés non cotées soumises à l'impôt sur les sociétés, soit à l'occasion de leur création, soit à l'occasion d'augmentations de capital (article 199 *terdecies*-O A du CGI) ; le bénéfice de la réduction d'impôt de 25 % n'est définitivement acquis que si le contribuable conserve ses parts dans la société pendant cinq ans ;

- le second, codifié à l'article 163 *octodecies* A du CGI, permet aux investisseurs de déduire de leurs revenus imposables les pertes en capital qu'ils pourraient subir si la société se trouvait en cessation de paiement dans les huit ans qui suivent sa constitution ou l'augmentation de son capital, et ceci dans une limite de 100.000 F pour les célibataires et de 200.000 F pour les couples soumis à imposition commune ; il s'agit en quelque sorte d'une garantie contre l'échec de la société.

Les deux dispositifs ne sont pas cumulables mais un investisseur peut choisir *in fine* celui des deux dispositifs qui lui est le plus favorable.

Le présent article propose de créer un nouveau dispositif de garantie contre les pertes que pourrait enregistrer une personne physique au titre des parts qu'elle détiendrait dans une société nouvellement créée. Ce dispositif se décompose en deux volets :

❶ Le premier volet du dispositif consiste à rendre possible l'option d'une SARL pour le régime fiscal des sociétés de personnes, c'est-à-dire pour la « transparence » fiscale.

En effet, pour permettre l'imputation des pertes d'une société sur le revenu imposable de ses associés, il convient que ces pertes puissent remonter du compte d'exploitation de la société vers ses associés, ce qu'interdit en principe la constitution d'une entreprise sous forme de société à responsabilité limitée (SARL), l'entité imposable étant alors la société.

Une telle remontée des résultats est en revanche possible au sein des sociétés de personnes qui sont dites fiscalement « transparentes » ou « translucides ». Le bénéfice réalisé par une société de personne (sociétés en nom collectif, sociétés civiles, sociétés en participation, sociétés civiles de participation...) est en effet taxé entre les mains de ses associés à proportion de leurs droits dans la société (article 8 du CGI).

Seules les SARL familiales, c'est-à-dire les SARL formées uniquement entre personnes parentes en ligne directe ou entre frères et sœurs ainsi que les conjoints, peuvent opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes (article 239 *bis* AA du CGI). L'option ne peut être exercée qu'avec l'accord de tous les associés.

Le présent article propose d'étendre cette possibilité aux SARL exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole dont le capital est majoritairement détenu par des personnes physiques.

Cette option ne pourrait être exercée que pendant un délai de trois ans suivant la création de l'entreprise et avec l'accord de tous les associés. Elle cesserait de produire ses effets aussitôt que l'une des conditions posées viendrait à faire défaut.

❷ Le second volet du dispositif consiste à permettre à un contribuable d'imputer ses déficits industriels et commerciaux non professionnels sur ses revenus de toute nature.

Il convient de rappeler que la législation fiscale en vigueur proscrit depuis 1996 l'imputation de déficits provenant d'activités relevant des bénéfices industriels ou commerciaux sur le revenu imposable global, lorsque ces activités ne comportent pas la participation personnelle, continue et directe de l'un des membres du foyer fiscal à l'accomplissement des actes nécessaires à l'activité. Ces déficits peuvent toutefois être imputés sur des bénéfices tirés d'activités de même nature. C'est ce que l'on appelle la « tunnélisation » des déficits industriels et commerciaux non professionnels, effectuée par l'article 72 de la loi de finances pour 1996 dans un but de moralisation fiscale.

Auparavant en effet, le régime des bénéfices industriels et commerciaux connaissait des règles d'imputation des déficits moins strictes que dans les autres catégories de revenus, compte tenu de la responsabilité

personnelle et indéfinie des exploitants ou associés pour les risques pris au titre de l'activité exercée.

Cette souplesse ayant parfois été utilisée à des fins d'optimisation fiscale, le législateur a décidé d'y mettre fin en décembre 1995. Le montage consistait à recourir simultanément à la possibilité de dégager des déficits importants par le truchement de la loi Pons, et à l'option pour la transparence fiscale, afin de contourner le taux marginal de l'impôt sur le revenu.

Votre commission des finances avait émis des réserves à l'époque sur une réponse qu'elle estimait sans véritable nuance à certains abus bien réels. Alain Lambert, alors rapporteur général, écrivait : *« S'il préserve les entrepreneurs « actifs », le dispositif adopté traite toutefois de façon indifférenciée les personnes participant à des opérations contestables et celles qui assument un risque d'entreprise sans intervenir directement dans la gestion de cette dernière. Il ignore ainsi tout un plan de la réalité économique »*. Tel est le cas notamment des investisseurs qui restent indéfiniment responsables des risques pris par l'entreprise sans participer à sa gestion.

L'imputation des déficits industriels et commerciaux reste toutefois possible sur le revenu imposable global pour les contribuables qui exercent directement et continûment les actes nécessaires à l'activité de l'entreprise. L'interdiction ne vaut en effet que pour les contribuables qui ne sont pas personnellement impliqués dans la gestion de l'entreprise à un titre ou à un autre.

Le présent article propose de rendre possible l'imputation des déficits industriels et commerciaux des associés « passifs » d'une SARL ayant opté pour la transparence fiscale, sur leur revenu global. Une telle possibilité serait cependant plafonnée à 100.000 F par foyer fiscal, et soumise à la condition que le contribuable conserve pendant cinq ans ses droits dans la société.

Un tel dispositif part du postulat selon lequel une entreprise est souvent déficitaire au cours de ses premières années d'existence. C'est donc au moment où l'entreprise en a le plus besoin que les investisseurs potentiels sont les plus réticents à investir dans le capital.

Compte tenu des possibles abus que peut induire ce dispositif, votre commission des finances s'est interrogée sur l'opportunité de l'encadrer en le réservant aux associés des seules SARL localisées dans les zones économiquement fragiles du territoire. Elle y a finalement renoncé pour ne pas rendre plus complexe une mesure déjà encadrée par un plafond.

Il reste à espérer que la possibilité de rendre les pertes potentielles de l'entreprise déductibles de leur revenu imposable pourra parvenir à surmonter la réticence initiale des investisseurs, sans conduire aux abus qui ont été constatés avant la « tunnélisation » des déficits industriels et commerciaux non professionnels. Le plafonnement de l'avantage fiscal susceptible d'être obtenu

est un moyen de limiter les possibilités d'optimisation fiscale pour les investisseurs peu scrupuleux.

Décision de la commission : votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article.

CHAPITRE III

PRÊTS DES PERSONNES PHYSIQUES AUX ENTREPRISES INDIVIDUELLES EN CRÉATION

ARTICLE 10

Extension de « l'avantage Madelin » aux prêts des personnes physiques aux entreprises individuelles en création

La loi Madelin est un excellent outil de financement à la disposition des entreprises, sous réserve des améliorations que votre commission des finances vous propose (voir commentaire de l'article additionnel après l'article 2). Malheureusement, elle présente l'inconvénient de ne bénéficier qu'aux entreprises, non cotées certes, mais constituées sous forme de sociétés de capitaux et soumises à l'impôt sur les sociétés.

Comme l'écrit le député Eric Besson dans son rapport précité¹, « *s'il a le mérite d'exister, ce dispositif souffre néanmoins de certaines limites dans la mesure où il ne bénéficie qu'aux sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés. L'avantage fiscal concerne donc exclusivement les personnes morales, essentiellement des projets connus de l'épargnant, et les augmentations de capital en numéraire de sociétés existantes* ».

En conséquence, les entreprises individuelles², qui sont, par définition, sans capital social, et qui pâtissent le plus de la frilosité des

¹ « Pour un plan d'urgence d'aide à la création de très petites entreprises », rapport d'information n° 1804 déposé par la Commission des finances, de l'économie générale et du plan le 14 septembre 1999, page 85.

² Comme le précise Maurice Cozian dans son traité sur la fiscalité des entreprises, « L'entreprise individuelle est une réalité économique et sociale ; elle n'a pas, en revanche, la personnalité juridique et n'a donc pas de patrimoine qui lui soit propre ; seul l'exploitant a la personnalité juridique ; lui seul est titulaire d'un patrimoine dont l'entreprise n'est que l'un des éléments ; telle est la conséquence de la théorie de l'unité et de l'indivisibilité du patrimoine en droit civil. »

banques, ne disposent d'aucune source subsidiaire de financement. Or, elles constituent le gros des entreprises puisqu'au 1^{er} janvier 1998, l'INSEE en recensait 1.325.212 sur un total de 2.265.723 entreprises, soit près de 60 %. De même, la plupart des entreprises nouvelles sont constituées sous forme d'entreprises individuelles. Ainsi, en 1997, sur 271.088 entreprises créées ou reprises, 171.530 étaient des entreprises individuelles (soit 63 %), créées ou reprises pour près de 40 % par des commerçants.

Le présent article vise précisément à atténuer les difficultés de financement des entrepreneurs individuels en leur permettant d'accéder à une source de financement non intermédiée : celle de leurs proches.

Il propose en effet d'accorder aux épargnants qui souhaiteraient accorder des prêts sur leur patrimoine propre aux entrepreneurs individuels le même avantage fiscal que celui dont disposent les épargnants qui entrent au capital de sociétés non cotées.

Ainsi, les personnes, physiques ou morales, qui consentiraient des prêts pour la création d'entreprises individuelles, pourraient bénéficier d'une réduction de leur impôt sur le revenu égale à 25 % du montant prêté, dans la limite de 37.500 F pour une personne seule et de 75.000 F pour un couple soumis à imposition commune.

Un tel avantage serait cependant subordonné à un certain nombre de conditions, afférentes soit à la nature du prêt, soit à la nature de l'entreprise individuelle emprunteuse :

❶ S'agissant du prêt :

- il doit être consenti pour la création de l'entreprise individuelle et dans un délai de trois ans suivant le début de son activité ;

- il doit être consenti pour une durée minimum de cinq ans ;

- il doit être gratuit ou assorti d'un taux d'intérêt ne dépassant pas celui de l'intérêt légal¹ ; l'évolution du taux de l'intérêt légal depuis 1997 est retracée dans le tableau ci-après :

Evolution du taux de l'intérêt légal

1997	1998	1999	2000
3,87%	3,36%	3,47%	2,74%

source : Banque de France

- il ne doit faire l'objet d'aucune prise de garantie ;

- il est assorti d'une clause de créance de dernier rang en cas de procédure collective.

Toutes ces conditions sont très favorables à l'emprunteur. Leur sévérité pour le prêteur constitue à l'inverse, selon les auteurs de la proposition de loi, la contrepartie de l'avantage fiscal accordé. Il est ainsi implicitement admis que le prêteur, en tant que membre de l'entourage de l'entrepreneur, agit de façon désintéressée (si l'on exclut l'avantage fiscal qu'il peut retirer de sa contribution financière au développement de l'entreprise), dans l'intérêt de l'emprunteur.

Toutefois, compte tenu de la rémunération relativement symbolique d'un tel prêt (cf. tableau ci-dessus), votre rapporteur pour avis se demande si l'intéressement fiscal peut suffire à encourager des prêteurs potentiels à immobiliser leurs capitaux pendant cinq ans. On peut également craindre qu'une source aussi peu coûteuse de financement conduise l'emprunteur à ne pas être aussi vigilant dans la gestion de son entreprise que si le prêt était soumis aux conditions normales du marché. Enfin, dans une optique de strict parallélisme avec le dispositif de la loi Madelin, qui outre l'avantage fiscal, laisse envisager à l'investisseur une rémunération du capital qu'il a investi et une plus-value sur ses parts sociales lors de leur revente, il semble légitime à

¹ Aux termes de la loi n° 75-619 du 11 juillet 1975 modifiée par la loi du 23 juillet 1989, le taux de l'intérêt légal est fixé pour la durée de l'année civile. Il est égal à la moyenne arithmétique des douze dernières moyennes mensuelles des taux de rendement actuariel des adjudications de bons du Trésor à 13 semaines.

voire commission pour avis que le prêteur puisse envisager une rémunération convenable de son investissement.

Dans ces conditions, **voire commission pour avis vous proposera de substituer au taux de l'intérêt légal, comme plafond de rémunération du prêt, le taux effectif moyen pratiqué par les établissements de crédit pour des prêts à taux variables aux entreprises d'une durée initiale supérieure à deux ans (TMPv)**. Visé au 3° du 1 de l'article 39 du code général des impôts, ce taux est celui auquel la législation fiscale se réfère, depuis 1999, pour limiter la déductibilité des intérêts versés par une société à ceux de ses associés qui détiennent des comptes courants d'associés. Il est assez représentatif des conditions du marché pour les entreprises.

Le tableau ci-après retrace l'évolution d'un tel taux.

Evolution du TMPv en 1999

1er trimestre	2ème trimestre	3ème trimestre	4ème trimestre
5,30%	5,14%	4,91%	5,20%

source : Banque de France

Le TMPv est calculé de façon trimestrielle par la Banque de France après enquête auprès de 3 000 guichets bancaires, et publié au *journal officiel*.

② S'agissant de l'entreprise individuelle bénéficiaire du prêt :

- elle doit être réellement nouvelle, au sens de l'article 44 *sexies* du code général des impôts ; l'article 44 *sexies* du CGI concerne le régime fiscal des entreprises nouvelles : il prévoit une exonération puis un allègement d'impôt sur les sociétés pour les entreprises créées dans certaines zones du territoire¹, au cours des cinq premières années de leur activité.

Compte tenu des abus constatés à l'occasion de la mise en place d'un tel régime en 1988, le législateur a progressivement resserré le champ des entreprises visées pour ne retenir que les entreprises « réellement nouvelles ». En d'autres termes, l'entreprise créée ne doit pas être la « réincarnation » totale ou partielle d'une activité préexistante. L'entreprise nouvelle doit traduire une création originale et indépendante. L'article 44 *sexies* résume cette condition *a contrario* en précisant que les entreprises créées dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension d'activités préexistantes ou qui reprennent de telles activités ne peuvent pas bénéficier du régime de faveur ;

- elle doit être soumise à l'impôt sur le revenu dans des conditions de droit commun ; une telle condition peut apparaître superfétatoire dans la mesure où les bénéfices réalisés par une entreprise individuelle sont

¹ Zones d'aménagement du territoire, territoires ruraux de développement prioritaire et zones de redynamisation urbaine.

nécessairement soumis à l'impôt sur le revenu, entre les mains de l'entrepreneur. Toutefois, elle présente l'intérêt de réserver le dispositif aux entreprises individuelles soumises à l'IRPP dans les conditions de droit commun, donc localisées sur le territoire national ;

- elle doit exercer une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale. Une telle condition est inspirée du dispositif de la loi Madelin. Elle exclut en pratique du champ du présent dispositif les activités de marchands de biens, de construction-vente d'immeubles, d'intermédiaire pour le négoce de biens et des lotisseurs. Elle exclut également les activités qui ne sont pas de nature industrielle, commerciale ou artisanale comme la gestion immobilière ou la gestion de portefeuille-titres.

Votre commission des finances approuve sans réserve le dispositif proposé dans la mesure où il comble un vide législatif et est de nature à renforcer les capacités de financement des petites entreprises individuelles, de loin les plus nombreuses.

Décision de la commission : votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi amendé.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 10

Suppression progressive de la contribution de 10 % sur l'impôt sur les sociétés

La contribution de 10 % sur l'impôt sur les sociétés a été créée dans le cadre du plan de redressement des finances publiques et de soutien à l'emploi par l'article premier de la loi de finances rectificative n° 95-885 pour 1995 du 4 août 1995.

Elle a eu pour effet de porter le taux facial de l'impôt sur les sociétés à 36,66 % contre 33,33 % auparavant.

Le Gouvernement de M. Alain Juppé s'était engagé en créant cette surtaxe, à la supprimer « *lorsque la réduction des dépenses et la reprise de l'emploi donneront l'assurance que le déficit public au sens du traité sur l'Union européenne sera inférieur à 3 % du produit intérieur brut.* »

Depuis, le Gouvernement issu des élections législatives de juin 1997 n'a pas hésité à mettre de nouveau à contribution les entreprises pour rétablir l'équilibre des finances publiques puisqu'une nouvelle surtaxe - temporaire - de 15 % (ramenée à 10 % pour l'année 1999) sur l'impôt sur les sociétés a été

créée par la loi n° 97-1026 portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier du 10 novembre 1997.

Cette surtaxe est, comme prévu, venue à échéance le 31 décembre dernier. Mais le Gouvernement l'a aussitôt remplacée par une nouvelle contribution sociale de 3,3 % sur l'impôt sur les bénéfices (CSB), acquittée par les sociétés qui réalisent plus de 50 millions de francs de chiffre d'affaires, dans le but de financer la réforme des 35 heures (article 6 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000).

Compte tenu des très fortes rentrées fiscales en matière d'impôt sur les sociétés constatées en 1999, votre commission des finances estime qu'il est temps de rapporter progressivement la surtaxe instituée par le Gouvernement de M. Alain Juppé en août 1995. Les deux conditions qui subordonnaient à l'époque sa suppression future sont en effet réunies :

- les déficits publics sont passés sous la barre des 3 % puisqu'il s'établissent à 2,1 % en 1999 et qu'ils sont prévus à 1,7 % pour 2000 ;

- l'assise de la croissance est confirmée par un grand nombre de statistiques convergentes, à commencer par le reflux du chômage et la reprise des créations d'entreprise.

Mais surtout, après qu'elles ont largement contribué à l'excédent de recettes fiscales sur les prévisions, aujourd'hui reconnu par le Gouvernement, les entreprises méritent qu'on leur rende une partie des fruits de la croissance. Selon les estimations du Gouvernement fournies à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1999, l'excédent de recettes fiscales issues de l'impôt sur les sociétés sur les prévisions était de 19,6 milliards de francs à la mi-décembre. Il convient en outre de majorer ce chiffre de 10 milliards de francs pour tenir compte de la revalorisation des recettes réalisée par voie d'amendement du ministre de l'économie et des finances lors de la discussion de ce texte au Sénat. **Ce ne seraient ainsi pas moins de 30 milliards de francs que le dynamisme des entreprises aurait rapporté à l'Etat en 1999.**

En conséquence, le présent article additionnel propose de supprimer la surtaxe de 10 % sur l'impôt sur les sociétés créée en 1995. Toutefois, afin de ne pas engendrer de ressaut trop important pour les finances publiques, la suppression de cette contribution serait étalée sur deux ans. **Le présent article additionnel prévoit ainsi de ramener à 5 % le taux de la contribution pour les exercices clos entre le 1^{er} janvier 2000 et le 31 décembre 2000, puis de la supprimer pour les exercices clos à compter du 1^{er} janvier 2001.**

Si votre commission des finances vous propose de supprimer la surtaxe dite « Juppé » plutôt que la surtaxe « Aubry », c'est pour deux raisons :

- en premier lieu, la surtaxe « Juppé » de 10 % est plus lourde pour les entreprises que la surtaxe « Aubry » de 3,3 % qui s'applique après abattement de 5 millions de francs ;

- par ailleurs, la contribution de 10 % touche toutes les entreprises sans distinction de taille alors que la contribution de 3,3 % ne vise - comme les contributions temporaires de 15 puis de 10 % - que les entreprises qui réalisent plus de 50 millions de francs de chiffre d'affaires, ce qui préserve les petites entreprises dont la présente proposition de loi propose d'encourager la création.

La suppression de la contribution de 10 % aurait donc pour effet de soulager toutes les entreprises, et notamment les petites.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

ARTICLE 23

Compensation financière de la proposition de loi

Le présent article prévoit de compenser les pertes de recettes pour l'Etat résultant des dispositions de la proposition de loi par une augmentation à due concurrence des droits sur les tabacs.

Toutefois, la rédaction d'un tel gage ne prend pas à compte le fait que 94 % du produit des droits sur le tabac abonde aujourd'hui les caisses de la Sécurité sociale.

Votre commission des finances vous proposera en conséquence un amendement tendant à créer une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs pour permettre de compenser les pertes de recettes engendrées par les dispositions de la proposition de loi, sauf à augmenter démesurément le prix du paquet de cigarettes.

Décision de la commission : votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi amendé.

AMENDEMENTS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Article 2

A. A la fin du 1 du VIII du texte proposé par cet article pour compléter l'article 199 *terdecies*-O A du code général des impôts, remplacer les mots :

à condition que ces contribuables prennent l'engagement de conserver les parts pendant cinq ans au moins à compter de leur souscription.

par les mots :

dans les conditions et limites mentionnées au VI.

B. En conséquence, supprimer le 2 du VIII du texte proposé par cet article pour compléter l'article 199 *terdecies*-O A du code général des impôts.

Article additionnel après l'article 2

Après l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. Le II de l'article 199 *terdecies*-O A du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les versements réalisés à compter du 1er janvier 2000, les limites mentionnées au premier alinéa sont portées respectivement à 75.000 F et à 150.000 F. »

II. Les pertes de recettes résultant pour l'Etat des dispositions du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article additionnel après l'article 6

Après l'article 6, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. A la fin du premier alinéa du 4 de l'article 238 bis du code général des impôts, les mots : « à la création d'entreprises » sont remplacés par les mots : « à la création et à la reprise d'entreprises ».

II. Les pertes de recettes résultant pour l'Etat des dispositions du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 7

A. Dans le premier alinéa du 1) du II du texte proposé par le A de cet article pour compléter l'article 790 du code général des impôts, remplacer les mots :

établissements situés

par les mots :

entreprises situées

B. En conséquence, dans le 2) du II du texte proposé par le A de cet article pour compléter l'article 790 du code général des impôts, supprimer (deux fois) le mot :

individuelle

Article 7

A. Rédiger comme suit le c) du 1) du II du texte proposé par le A de cet article pour compléter l'article 790 du code général des impôts :

« c) Chacun des donataires prend l'engagement, dans l'acte de donation, pour lui et ses ayants cause à titre gratuit, de conserver pendant au moins cinq ans les biens ou droits mentionnés au b), directement ou par l'intermédiaire d'une société contrôlée par une ou plusieurs de ces personnes.

« En cas de démembrement de propriété, l'engagement de conservation est signé conjointement par l'usufruitier et le nu-propriétaire. En cas de réunion de l'usufruit à la nue-propriété, le terme de l'engagement de conservation des titres dont la pleine propriété est reconstituée demeure identique à celui souscrit conjointement.

« L'un des donataires prend l'engagement, dans l'acte de donation, de poursuivre effectivement l'exploitation de l'entreprise individuelle ou d'exercer personnellement et continûment une fonction dirigeante au sens du 1° de l'article 885 O bis au sein de la société, pendant cinq ans au moins. »

B. En conséquence, modifier comme suit le b) du 1) du II du texte proposé par le A de cet article pour compléter l'article 790 du code général des impôts :

1) Dans le troisième alinéa, remplacer les mots :

au donataire

par les mots :

aux donataires

et remplacer les mots :

qu'il contrôle

par les mots :

qu'ils contrôlent

2) Dans le quatrième alinéa, remplacer les mots :

par le donataire et qui lui appartiennent

par les mots :

par le ou les donataires et qui leur appartiennent

C. En conséquence, dans le premier alinéa du texte proposé par le C de cet article pour compléter l'article 1840 G nonies du code général des impôts, remplacer les mots :

à l'engagement

par les mots :

aux engagements

Article 7

Après le 2) du II du texte proposé par le A de cet article pour compléter l'article 790 du code général des impôts, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 2 bis) Chacun des donataires prend l'engagement, dans l'acte de donation, de maintenir l'ensemble des activités et des moyens d'exploitation de l'entreprise dans les zones mentionnées au 1) pendant cinq ans. Lorsqu'une entreprise possède plusieurs établissements, cet engagement ne porte que sur les établissements déjà situés dans ces zones. »

Article 7

Dans la première phrase du 3) du II du texte proposé par le A de cet article pour compléter l'article 790 du code général des impôts, remplacer les mots :

est limitée à

par les mots :

ne peut porter sur un montant de plus de

Article 10

Dans le deuxième alinéa du II de cet article, remplacer les mots :

ou de prêts

par les mots :

ou du montant des prêts

Article 10

Dans le dernier alinéa (b) du texte proposé par le II de cet article pour modifier l'article 199 *terdecies*-O A du code général des impôts, remplacer les mots :

celui de l'intérêt légal

par les mots :

le taux effectif moyen pratiqué par les établissements de crédit pour des prêts à taux variables aux entreprises d'une durée initiale supérieure à deux ans

Article additionnel après l'article 10

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. L'article 235 *ter* ZA du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« VII. Le taux de la contribution mentionnée au I est ramené à 5 % pour les exercices clos ou la période d'imposition arrêtée entre 1er janvier 2000 et le 31 décembre 2000 inclus. La contribution est supprimée pour les exercices clos ou la période d'imposition arrêtée à compter du 1er janvier 2001. »

II. Les pertes de recettes résultant pour l'Etat des dispositions du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Article 17

Rédiger comme suit cet article :

Les pertes de recettes résultant pour l'Etat de l'application des dispositions ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 2 février 2000, sous la présidence de M. Alain Lambert, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Joseph Ostermann sur la proposition de loi n° 254 de M. Jean-Pierre Raffarin et plusieurs de ses collègues, tendant à favoriser la création et le développement des entreprises sur les territoires.

Sans s'étendre sur les motivations des auteurs de la proposition de loi, le rapporteur pour avis a rappelé que le nombre de créations d'entreprises était revenu de 310.000 en 1989 à 266.000 en 1998, soit une baisse de 14 %. Il a estimé que cette régression du nombre de créations d'entreprises, à peine enrayée en 1999 en dépit de la croissance retrouvée (268.900 créations, soit une hausse de 0,9 %), était préoccupante et avait pour effet d'accentuer les déséquilibres entre les zones en difficulté, rurales et urbaines, et le reste du territoire national.

Il a considéré que l'intérêt de la proposition de loi de M. Jean-Pierre Raffarin était d'embrasser l'ensemble des problèmes rencontrés par le créateur d'entreprise, à tous les stades de la vie de l'entreprise nouvelle, de l'incubation au développement, en passant par l'amorçage et le renforcement des fonds propres. Il a souligné, en outre, qu'à la différence de certains dispositifs trop exclusivement ciblés sur les hautes technologies, l'innovation et la recherche, cette proposition de loi visait les petites entreprises, les commerçants et les artisans. Il l'a enfin qualifiée d'audacieuse, de complète et a jugé les mesures proposées de bon sens, ce qu'il a estimé être le propre d'une bonne législation.

M. Joseph Ostermann a ensuite indiqué que les conclusions de la commission des affaires économiques comportaient 17 articles (contre 23 dans la proposition de loi initiale) structurés en quatre titres :

- le titre premier, dont les dispositions ont déjà été adoptées par le Sénat lors du débat sur le projet de loi d'orientation relatif à l'aménagement du territoire, prévoit la mise en place de fonds communs de placement de proximité ; il prévoit également la mise en place de fonds d'amorçage locaux, ainsi que l'adoption de mesures tendant à inciter à la mise en réseau des entreprises au sein des territoires ; il donne enfin une assise législative au subventionnement, par les collectivités territoriales, des organismes qui distribuent des avances remboursables, et propose de réduire les droits de mutation sur les donations d'entreprises dans les zones d'aménagement du territoire ;

- le titre II est consacré au financement de la création et du développement de l'entreprise ; le rapporteur pour avis a indiqué que certaines dispositions qui figuraient dans la proposition de loi initiale n'avaient pas été retenues dans les conclusions de la commission des affaires économiques en raison, soit de leur excessive complexité (articles 11 et 12 visant à créer un taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les résultats de PME incorporés à un compte

de réserve spéciale d'investissement), soit parce que le Sénat les avait déjà adoptées (le retour au droit commun pour la taxation des plus-values des options sur action proposé par l'article 13 figure dans la proposition de loi n° 53 tendant à favoriser le partenariat social par le développement de l'actionnariat salarié) ;

- le titre III est relatif à l'environnement juridique de la création d'entreprise et contient des mesures tendant à sécuriser le statut du créateur d'entreprise grâce à la mise en place d'un temps partiel pour création d'entreprise et d'allocations chômage pour les salariés qui démissionnent afin de créer leur entreprise ; M. Joseph Ostermann, rapporteur pour avis, a indiqué que la commission des affaires économiques avait préféré retirer les articles 14 et 15 tendant à permettre à un entrepreneur individuel de séparer son patrimoine professionnel de son patrimoine personnel afin d'y consacrer une réflexion plus approfondie ;

- enfin, le titre IV est consacré à la promotion des PME ; il vise, d'une part à renforcer les missions et les pouvoirs du Conseil national de la création d'entreprise, et, d'autre part, à améliorer l'accès des PME aux marchés publics.

M. Joseph Ostermann a ensuite indiqué que la commission des finances s'était saisie pour avis de 7 des 17 articles que comportent les conclusions de la commission des affaires économiques, sur lesquels il proposait 11 amendements de nature rédactionnelle ou tendant à améliorer la portée ou l'encadrement des dispositifs proposés. Trois amendements portent en outre insertion d'articles additionnels.

A l'issue de cette présentation liminaire, un débat s'est ouvert.

M. Francis Grignon, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques et du plan, s'est félicité de l'excellente coopération qui avait présidé aux travaux des différentes commissions. Il a indiqué que 500.000 emplois auraient pu être créés si la France n'avait pas connu pareil déficit de créations d'entreprises au cours de ces dix dernières années. Soulignant le caractère généraliste de la proposition de loi dont il est signataire, il a observé qu'elle avait pour objet de créer un environnement favorable à la création d'entreprises et de mobiliser les épargnants.

Mme Marie-Claude Beaudeau s'est enquis du coût des dispositifs contenus dans la proposition de loi.

M. Joseph Ostermann, rapporteur pour avis, lui a répondu que la question avait été posée au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, et qu'il espérait pouvoir donner des éléments de réponse au cours du débat en séance publique.

A M. Gérard Braun qui souhaitait savoir si la proposition de loi avait une chance d'être inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, M. Joseph Ostermann a répondu qu'il en doutait compte tenu des travaux du Gouvernement en préparation sur les mêmes sujets.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles.

Elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'article premier tendant à créer des fonds communs de placement de proximité (FCPP) sur le modèle des fonds communs de placement à risque, afin de drainer l'épargne des particuliers vers le financement des entreprises situées dans les zones économiquement fragiles du territoire. M. Joseph Ostermann a considéré qu'un tel dispositif serait opportunément complémentaire du dispositif de la loi dite « Madelin », qui tend à encourager les souscriptions directes des particuliers dans le capital des sociétés non cotées, en mutualisant l'épargne des investisseurs.

A l'article 2 (réduction d'impôt sur le revenu liée à la détention de parts de FCPP), la commission a adopté un amendement rédactionnel visant à aligner les conditions d'octroi de l'avantage fiscal pour souscription de parts de FCPP sur celles présidant à l'octroi du même avantage pour les souscripteurs de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), puis a donné un avis favorable à l'adoption de l'article 2 ainsi amendé.

Après l'article 2, la commission a adopté un amendement portant article additionnel tendant à doubler les plafonds de versements donnant droit à la réduction d'impôt pour souscription au capital de sociétés non cotées (loi Madelin), après que le rapporteur pour avis eut indiqué qu'un tel amendement avait déjà été adopté à plusieurs reprises par le Sénat.

Après avoir donné un avis favorable à l'adoption de l'article 6 (subventions des collectivités territoriales aux organismes distribuant des avances remboursables), la commission a adopté un amendement portant article additionnel après l'article 6 tendant à autoriser la déductibilité fiscale des dons faits aux organismes qui distribuent des avances remboursables en faveur des repreneurs d'entreprises.

A l'article 7 (réduction de droits pour les donations anticipées d'entreprises dans les zones économiquement fragiles), la commission a adopté quatre amendements ayant pour objet de permettre le partage d'une entreprise entre plusieurs donataires et de subordonner l'octroi de l'avantage fiscal au maintien des activités de l'entreprise dans les zones économiquement fragiles, les deux autres ayant une portée rédactionnelle. Elle a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 7 ainsi modifié.

Puis la commission a donné un avis favorable à l'adoption de l'article 9 (incitation fiscale à l'apport en fonds propres des particuliers aux entreprises en création).

A l'article 10 (extension de l'« avantage Madelin » aux prêts des personnes physiques aux entreprises individuelles en création), la commission a adopté deux amendements, l'un de portée rédactionnelle, et l'autre visant à accroître le plafond de l'intérêt auquel le prêteur peut prétendre. Puis elle a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 10 ainsi amendé.

Après l'article 10, la commission a adopté un amendement portant article additionnel tendant à supprimer sur deux ans la contribution de 10 % sur l'impôt sur les sociétés créée en août 1995.

Enfin, à l'article 23 (compensation financière de la proposition de loi), la commission a adopté un amendement rédactionnel tendant à créer une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs, afin de prendre en compte le fait que l'essentiel du produit de ces taxes abonde aujourd'hui la sécurité sociale, et non plus l'Etat. Puis la commission a donné un avis favorable à l'adoption de l'article 23 ainsi amendé.

La commission a enfin donné un avis favorable à l'adoption des conclusions ainsi amendées de la commission des affaires économiques et du plan sur la proposition de loi tendant à favoriser la création et le développement des entreprises sur les territoires.