



N°

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le

## **PROJET DE** **RAPPORT D'INFORMATION**

DÉPOSÉ

*en application de l'article 145 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

*relatif au **financement en fonds propres des PME***

ET PRÉSENTÉ

par M. Nicolas FORISSIER

Député.

---

La mission d'information sur le financement en fonds propres des PME est composée de : MM. François de Rugy, Président, Nicolas Forissier, Rapporteur, Dominique Baert et Philippe Vigier.

## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
<b>I.– MIEUX SOUTENIR LA CRÉATION ET LA CROISSANCE DES PME.....</b>	<b>11</b>
A.– UN CONTEXTE DEVENU PLUS FAVORABLE AUX PME, MAIS DES OBSTACLES À SURMONTER.....	11
1.– La création et la croissance d'une PME : les étapes et obstacles à franchir.....	12
2.– Le cas de la création d'entreprise par un chercheur.....	14
3.– Les difficultés sectorielles.....	14
4.– Les obstacles psychologiques.....	15
B.– UN CADRE JURIDIQUE AMÉLIORÉ, UNE CULTURE À FAIRE ÉVOLUER.....	16
1.– L'adoption de mesures favorisant l'activité des PME et l'investissement en leur faveur.....	17
2.– Faire émerger une culture favorable aux PME.....	18
3.– Promouvoir une régulation de la concurrence attentive à la question des PME.....	19
4.– Rechercher un financement exogène des PME par la contribution à la création d'emplois de compensation.....	19
C.– DES STRUCTURES PUBLIQUES QUI APPORTENT UN SOUTIEN FINANCIER CROISSANT.....	22
1.– L'aide à la création d'entreprise et l'accompagnement des PME : mieux structurer le réseau existant.....	23
2.– Corriger les lacunes du marché : l'action de France Investissement.....	23
3.– La montée en puissance d'Oséo.....	24
4.– La mise en place du Fonds stratégique d'investissement.....	27
D.– DES STRUCTURES PRIVÉES INÉGALEMENT RÉPARTIES SUR LE TERRITOIRE ASPIRENT À DÉVELOPPER LEUR ACTION.....	27
E.– ENCOURAGER LE FINANCEMENT DES PREMIERS DÉVELOPPEMENTS DE L'ENTREPRISE ET L'APPORT DE CAPITAL RISQUE.....	28
1.– Développer le capital amorçage grâce à des solutions spécifiques.....	31
2.– Faire participer les investisseurs institutionnels peu actifs dans le financement des PME.....	32
3.– Renforcer la réglementation en matière de financement des PME.....	33
4.– Rendre plus attractifs les organismes régionaux de capital investissement.....	34
5.– Faire participer de manière facultative les grands groupes au financement des PME.....	35

6.– Le problème de la sortie de l'investisseur du capital de la PME.....	35
7.– Favoriser l'émergence de produits nouveaux développés par de nouveaux acteurs.....	37
F.– FACILITER LA TRANSMISSION DES ENTREPRISES.....	38
<b>II.– POURSUIVRE L'ADAPTATION DES INSTRUMENTS FISCAUX.....</b>	<b>40</b>
A.– UN CADRE FISCAL DEVENU RELATIVEMENT INCITATIF.....	40
1.– Des dispositions favorables aux PME elles-mêmes.....	41
a) Favoriser la création d'entreprise.....	41
b) Les entreprises innovantes et de croissance.....	43
c) Le développement et la transmission des entreprises.....	44
d) Les mesures relatives à la micro entreprise.....	47
e) Instituer la réserve spéciale d'autofinancement.....	48
2.– Une exonération d'impôt sur le revenu qui est devenue le régime de droit commun de la souscription au capital de PME.....	50
a) L'investissement direct.....	50
b) L'investissement indirect.....	51
3.– Les avantages en matière d'impôt de solidarité sur la fortune pour investissement dans les PME.....	53
B.– UN SYSTÈME COMPLEXE QUI APPELLE DES AMÉLIORATIONS.....	55
1.– Quelques interrogations subsistent sur l'efficacité du dispositif de réduction d'ISF.....	55
a) La question du plafonnement de l'avantage.....	55
b) La question récurrente des entreprises individuelles et sociétés de personnes.....	57
c) L'obligation de conservation.....	58
d) Les holdings éligibles.....	59
e) FIP, FCPI et FCPR : des règles distinctes qui ajoutent à la complexité.....	60
2.– Donner une priorité à l'investissement de grande proximité et à l'amorçage... 61	61
a) Deux orientations complémentaires.....	61
b) La « réduction d'impôt Madelin » : l'équilibre à trouver entre proximité et développement.....	63
c) Les fonds d'investissement.....	63
d) Associer encore plus étroitement les plates-formes d'initiative locale.....	65
e) Favoriser l'investissement dans le segment de l'amorçage en offrant aux business angels les outils adaptés.....	66
f) Utiliser le crédit bail immobilier comme vecteur de financement.....	69
<b>III.– REMÉDIER À LA FAIBLESSE DU FINANCEMENT BANCAIRE ET DÉVELOPPER DES SOLUTIONS ALTERNATIVES.....</b>	<b>70</b>
A.– LA GRANDE FAIBLESSE DU FINANCEMENT BANCAIRE AUX PME.....	71
1.– L'absence des banques au moment de la création des PME.....	71
2.– Rareté et rigidité des financements pour les autres PME.....	72
3.– Les lacunes de l'utilisation de la collecte de l'épargne réglementée pour le financement des PME.....	73

B.– LES DÉFAUTS DU SYSTÈME ACTUEL ET LES AMÉLIORATIONS SOUHAITABLES.....	74
1.– Adapter le système de notation de la Banque de France à la réalité d'une jeune entreprise.....	74
2.– Différencier les taux bancaires en fonction du risque inhérent au dossier.....	76
3.– Développer l'accès au prêt à la création d'entreprise.....	76
4.– Confier à des chargés d'affaires spécialisés les crédits aux entreprises.....	77
5.– Prévoir un délai de réponse à une demande de crédit bancaire.....	77
6.– Instaurer une mutualisation du risque pris par la banque.....	78
C.– CRÉER OU DÉVELOPPER DES DISPOSITIFS ALTERNATIFS AU SOUTIEN BANCAIRE .....	79
1.– Proposer des prêts de proximité et développer le micro crédit.....	79
2.– Aider les PME à reconstituer leur fonds de roulement grâce à un système de garantie.....	80
3.– Actualiser le provisionnement pour investissement.....	80
D.– L'INTRODUCTION EN BOURSE DES PME : COMMENT LA DÉVELOPPER ?.....	81
1.– Faciliter et rendre moins onéreuse la cotation des PME sur Alternext.....	81
2.– Attirer les investisseurs institutionnels.....	82
<b>IV.– AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT DES PME.....</b>	<b>84</b>
A.– LA NÉCESSAIRE RÉDUCTION DES DÉLAIS DE PAIEMENT.....	84
1.– Une situation difficile pour de nombreuses PME.....	85
2.– Les apports du projet de loi de modernisation de l'économie.....	86
3.– Des avancées encore attendues.....	88
B.– LE SOUTIEN À LA CRÉATION D'ENTREPRISES ET À LEUR DÉVELOPPEMENT.....	89
1.– Une multitude d'acteurs au service de la création d'entreprise et du développement des TPE / PME.....	90
2.– Un enchevêtrement des acteurs et des compétences qui plaide en faveur d'une simplification.....	93
3.– Pour un portail d'accès unique de conseil à la création d'entreprise.....	95
C.– L'ACCÈS DES PME AUX MARCHÉS.....	97
1.– Favoriser l'accès des PME aux marchés publics.....	97
2.– Accompagner les PME sur les marchés extérieurs.....	99
<b>LISTE DES PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION.....</b>	<b>103</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>108</b>
<b>ANNEXE :</b>	
<b>LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LA MISSION D'INFORMATION.....</b>	<b>109</b>

## INTRODUCTION

Au premier janvier 2007, la France comptait 2 900 000 entreprises de moins de 250 salariés dans l'industrie, le commerce et les services. Il y en avait 2 284 000 en 2000, soit une progression de 26 % en sept ans. Parmi ces entreprises, 60 % n'ont aucun salarié et 34 % en emploient de un à neuf. Sur le total, seules 26 000 entreprises emploient de 50 à 249 salariés.

Cette progression a été forte au cours de l'année 2007, avec la création de 250 000 petites et moyennes entreprises (PME), et davantage encore en 2008, année pour laquelle 325 000 créations de sociétés sont recensées. Cet essor récent est à mettre en relation avec les politiques menées au cours des dernières années, et en particulier des lois Jacob et Dutreil qui ont favorisé la création d'entreprises. D'autre part, l'évolution économique du territoire français, qui a conduit à la suppression de nombreux emplois dans les grandes entreprises, s'est accompagnée de la création d'emplois dans les petites entreprises, artisanales notamment. Aussi la perception de la sécurité de l'emploi a-t-elle évolué : aujourd'hui, travailler dans une PME n'offre pas moins de sécurité que travailler dans un établissement dépendant d'un grand groupe.

Or, si le nombre de PME françaises est en progression, la comparaison avec nos partenaires européens, l'Allemagne en premier lieu, montre que ces PME ont un taux de mortalité très important (50 % dans les deux premières années) et qu'elles ne parviennent pas à se développer. L'économie française ne peut se fonder, comme les économies allemande ou italienne, sur un tissu de grandes PME assez nombreuses, capables de s'ouvrir au marché international. **Il en résulte pour notre pays une création d'emploi insuffisante et un manque de dynamisme dans le domaine extérieur ; très vraisemblablement aussi un moindre développement de l'innovation**, laquelle est souvent le fait des très jeunes entreprises à condition qu'elles puissent passer le cap des premières années.

Sur ce sujet crucial pour l'avenir de notre économie, la commission des Finances a créé en novembre 2007 une mission représentant les différents groupes parlementaires et composée de François de Rugy (GDR), président, Nicolas Forissier (UMP), Rapporteur, Dominique Baert (SRC) et Philippe Vigier (NC). Au fil de 23 auditions conduites de décembre 2007 à décembre 2008, la mission a dégagé des propositions qui se sont traduites d'abord en mai 2008 dans des amendements au projet de loi de modernisation de l'économie, dont le Rapporteur pour avis au nom de la commission des Finances était M. Nicolas Forissier, Rapporteur de la Mission. Puis les travaux de celle-ci ont débouché sur des amendements au projet de loi de finances pour 2009 et au second projet de loi de finances rectificative pour 2008. Enfin, le présent rapport est destiné à offrir un panorama aussi large que possible de la situation et des moyens de l'améliorer, sans toutefois prétendre à l'exhaustivité.

\*

\* \*

La question de l'amélioration du financement en fonds propres des PME comporte de nombreux aspects que la mission s'est efforcée d'analyser afin de proposer pour chacun une réponse appropriée.

Même si les statistiques font apparaître une progression de l'investissement, notamment en capital risque, ou encore une progression du financement bancaire des entreprises, il faut se garder de se féliciter trop vite, car les annonces à ce sujet couvrent une réalité plutôt en trompe l'œil.

**Le financement institutionnel des entreprises, en particulier de la part des assurances, est très insuffisant.** L'absence de réglementation favorable aux PME s'imposant aux investisseurs en capital a pour effet que ceux-ci placent plus massivement leurs fonds dans les *leverage buy out* (LBO), beaucoup plus rentables, que vers l'amont de la chaîne de financement des entreprises.

Si de manière générale le financement du capital risque est difficile, **il existe un vrai « trou » du financement au niveau de l'amorçage et de la croissance : il est beaucoup plus difficile de trouver 300 000 euros en phase d'amorçage d'une petite PME que 10 millions d'euros en capital développement pour une PME déjà développée et solide.**

Le Président de la République a souhaité que la politique du Gouvernement contribue à faire émerger 2 000 entreprises supplémentaires de plus de 500 salariés d'ici à 2012 ; cet objectif suppose que les PME arrivent à franchir les obstacles du financement.

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 facilitera dans de nombreux domaines l'activité des PME. En complément, le Président de la République a annoncé le 2 octobre 2008 un plan de soutien au financement des PME : ce plan réunit différentes mesures et représente un montant global de 22 milliards d'euros, lequel devrait augmenter de 10 % la capacité de financement des PME.

Ces nouvelles mesures contribuent à améliorer le contexte dans lequel travaillent les PME ; cependant leur situation exige d'aller plus loin dans différents domaines.

**De nouvelles incitations sont nécessaires en direction des investisseurs privés, de même qu'en direction des acteurs du capital investissement, afin qu'ils s'intéressent davantage au segment de l'amorçage.**

La fiscalité, qu'elle concerne l'épargne individuelle ou les véhicules d'investissement, a été modifiée à plusieurs reprises au cours des dernières années, la mission d'information présentera néanmoins de nouvelles propositions pour

rendre le contexte réglementaire et fiscal plus favorable. La réforme prévue de la taxe professionnelle sera très opportune.

Par ailleurs, il est notoire que les banques de réseau ne remplissent pas leur mission. Les PME ont peu de facilités pour accéder au crédit si elles ne disposent pas de cautions ou de nantissement en montant suffisant : une PME peut avoir à présenter à la banque de réseau qu'elle sollicite une caution s'élevant à 100 % du prêt demandé. Il est urgent d'améliorer cette situation, et de développer des solutions alternatives.

Il s'est constitué dans notre pays un dispositif de soutien public aux PME, mais, constitué de créations de structures et d'initiatives successives à différents niveaux, il est devenu aujourd'hui complexe, avec des réseaux concurrents accomplissant des missions semblables, ce qui aboutit à un paysage confus pour un candidat à la création d'entreprise, ou même pour un chef d'entreprise à la recherche d'une aide à l'investissement.

C'est pourquoi les structures d'aide à la création et au développement des PME doivent être réformées, tant pour leur organisation qu'en ce qui concerne les modalités de financement des PME.

L'élargissement de l'accès aux marchés des PME est un thème depuis longtemps débattu tant au plan national qu'europpéen. La Commission européenne a adopté le 25 juin 2008 un *Small business act*, « paquet » de mesures et de propositions législatives retenant notamment le principe du *think small first*, c'est-à-dire des mesures de simplification afin d'éviter les incidences disproportionnées que la réglementation peut faire peser sur les PME. La France doit soutenir la traduction de ce plan en mesures efficaces, seul moyen d'établir avec une sécurité juridique suffisante des règles favorables aux PME. Il serait en effet extrêmement décevant que l'Union européenne n'adopte que des demi-mesures face à un enjeu de cette importance.

Mais les fonds propres proviennent, d'une part, de l'apport de capitaux des investisseurs, et d'autre part, de la part des bénéfices retenus dans l'entreprise. Si des mesures doivent être prises pour favoriser l'apport extérieur de capitaux, il convient de poursuivre **l'amélioration de la compétitivité des entreprises, premier moyen pour elles de disposer de fonds propres**. Tant les représentants du groupement des fédérations industrielles que ceux des chambres de commerce et d'industrie, au cours de leurs auditions, ont souligné le problème général de rentabilité des PME et des très petites entreprises (TPE), qui constitue pour elles un réel handicap.

**Contenir la hausse des prélèvements obligatoires fait partie de l'enjeu de la rentabilité et de la compétitivité**, ainsi que l'ont souligné plusieurs interlocuteurs de la mission. L'accès des entreprises, notamment des industries, à la main-d'œuvre, est aussi un élément important de leur compétitivité et l'une des clés de leur croissance, ainsi qu'il a été souligné par ces interlocuteurs.

La longueur du délai légal de paiement admise en France, qui laisse place selon les secteurs à des pratiques encore plus défavorables, constituait jusqu'à présent une grave anomalie et un facteur considérable de fragilisation pour nos PME. La réforme des délais de paiement, réalisée par la loi de modernisation de l'économie, participe à améliorer la situation des fonds de roulement et donc la compétitivité des entreprises.

**Les réformes de la fiscalité applicable aux entreprises devront être poursuivies, fondées sur une rigoureuse comparaison avec les systèmes fiscaux en vigueur dans les principaux pays industrialisés, et en particulier nos partenaires européens.** C'est dans cet esprit que doit être abordé le débat sur l'avenir de la taxe professionnelle.

On soulignera que si, à la naissance, la situation des PME françaises est à peu près équivalente aux PME des autres pays européens, leur rentabilité est ensuite de 10 à 20 % inférieure à celle des PME américaines ou allemandes par exemple. Plusieurs études récentes ont mis en avant la faiblesse de la croissance des PME en France et la baisse de leur rentabilité lorsque, ayant atteint 5 à 10 salariés, elles ne grandissent plus. Plusieurs facteurs expliquent cette dégradation de la rentabilité, dont la fiscalité, la complexité de la réglementation et enfin, un climat peu propice à l'accélération des entreprises <sup>(1)</sup>.

La mission tient à attirer l'attention sur **la complexité globale du système français de financement, caractérisé par une profusion de dispositifs**, que ce soient les fonds communs de placement à risque (FCPR), les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), les fonds d'investissement de proximité (FIP), parmi d'autres.

À cette profusion s'ajoute la complexité des dispositions réglementaires d'application, que l'investisseur ou le contribuable sont pourtant supposés connaître ! Le projet actuel d'instruction fiscale relatif aux aides fiscales soumises aux règles *de minimis* comporte plus de cinquante pages. Il est aussi significatif que le régime **simplifié** d'imposition des PME ait été mis en application au moyen d'une circulaire de 170 pages !

**Le législateur détient une responsabilité particulière à cet égard et doit refuser à l'avenir une telle prolifération de règles et de dispositifs.** Il doit veiller à des dispositifs compréhensibles et efficaces, et s'assurer qu'ils ne sont pas altérés ou remis en cause à travers leurs textes d'application.

Enfin, l'État doit assurer aux acteurs économiques **une sécurité juridique, fiscale et sociale** ; la modification trop fréquente de nos dispositifs juridiques, souvent parce qu'il s'agit de demi-mesures insuffisamment efficaces dès le départ, est très nocive pour les petites et moyennes entreprises. **Il faut mettre un terme à cette instabilité. Le présent rapport pourrait utilement inspirer une nouvelle loi de modernisation de l'économie (projet ou proposition de loi), afin**

---

<sup>1</sup> () Conseil d'analyse économique, *Le financement des PME*, octobre 2008.

**d'affiner et de clarifier les dispositifs qui fondent l'environnement des entreprises. Mais pour ne plus y revenir ensuite, ouvrant une période de stabilité de plusieurs années, attendue par nos entreprises.** Pour se développer, notre économie a besoin de cette visibilité. Et pour préparer et soutenir la sortie de crise, ce travail est encore nécessaire.

Au-delà des solutions permettant de donner des moyens à ces entreprises, notre devoir est de rendre l'économie française favorable à la croissance des PME. Il importe pour cela d'améliorer les chances de nos entreprises, en termes de compétitivité, par rapport à celles des pays européens concurrents et de poursuivre l'harmonisation de la fiscalité des entreprises dans l'Union européenne.

\*

\* \*

## I.- MIEUX SOUTENIR LA CRÉATION ET LA CROISSANCE DES PME

Il convient de rappeler qu'il n'existe pas de définition unique de la PME, les critères retenus différant selon les textes législatifs ou réglementaires instituant des dispositifs d'aide en direction des PME.

Néanmoins **la recommandation de l'Union européenne du 6 mai 2003 définit la PME comme une entreprise de moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan ne dépasse pas 43 millions d'euros.** La définition retenue par le « jaune » budgétaire retraçant l'effort financier de l'État en faveur des PME <sup>(1)</sup> reprend ces critères, en précisant que les PME sont définies comme des entreprises de moins de 250 salariés indépendantes, c'est-à-dire qui ne sont pas contrôlées par un groupe français de plus de 250 salariés ou par un groupe étranger. On ajoutera qu'une segmentation des PME a été faite en micro entreprises (0 à 9 salariés), très petites entreprises (0 à 19 salariés) et petites entreprises (0 à 49 salariés).

La loi de modernisation de l'économie mentionne la catégorie des entreprises de taille intermédiaire (ETI) ou de taille moyenne (ETM), dont les effectifs sont compris entre 250 salariés et un plafond de 3 000 salariés à définir par décret.

Selon ces critères, le champ Industrie – Commerce – Services comporte 2,5 millions de PME en France métropolitaine, représentant 97,6 % des entreprises. Elles emploient 6,9 millions de salariés.

### A.- UN CONTEXTE DEVENU PLUS FAVORABLE AUX PME, MAIS DES OBSTACLES À SURMONTER

En 2007, 321 000 créations d'entreprises ont été enregistrées, soit un nombre jamais atteint dans notre pays. Ce chiffre est en progression de 13 % par rapport à 2006 ; à titre de comparaison, 160 000 entreprises seulement avaient été créées en 2003. Les nouvelles entreprises sont, pour 52 % d'entre elles, des sociétés unipersonnelles, et 35 à 40 % des créateurs d'entreprise sont des demandeurs d'emploi. Il s'agit donc de personnes créant leur propre emploi, souvent dans le domaine des services de proximité. La création se fait avec très peu de moyens.

Le nombre de défaillances d'entreprises s'est élevé à 43 000 en 2007, en hausse de 6 % par rapport à 2006.

Les créations d'entreprises ont connu une hausse particulièrement sensible dans les domaines des transports, de l'agroalimentaire, dans les activités liées à

---

<sup>1</sup> ( ) *Effort financier de l'État en faveur des PME, annexe au projet de loi de finances pour 2009.*

l'environnement et à l'habitat, le commerce ainsi que les services à la personne. L'artisanat compte des secteurs actuellement très dynamiques ; les représentants de l'Union professionnelle de l'artisanat, entendus par la mission, se sont montrés confiants dans la capacité de progression du secteur, mais ont néanmoins tenu à manifester leur préoccupation quant à l'évolution du coût du travail, pour un secteur fondé sur la main-d'œuvre qui y est particulièrement sensible. Les emplois créés par l'artisanat sont des emplois pérennes, largement implantés sur le territoire et dans les quartiers. On y constate globalement peu de défaillances, et les emplois créés le sont à temps plein, contrairement à la grande distribution.

Les PME ont connu globalement une hausse de leur chiffre d'affaires de 7 % entre 2006 et 2007. L'économie française a créé quelque 361 000 emplois en 2007, et les PME y ont largement contribué, avec des créations d'emplois dans tous les secteurs à l'exception de celui du tourisme où l'emploi a marqué une stagnation.

L'année 2008 a été beaucoup plus contrastée. L'enquête semestrielle de conjoncture publiée par Oséo en janvier 2009 montre que les PME estiment à +3,2 % en moyenne la hausse nominale de leur chiffre d'affaires en 2008, soit à peine la moitié de celle de 2007 (+6,8 %). Tous les secteurs d'activité ont connu une décélération de leur activité. Seulement 20 % des dirigeants pronostiquent une hausse de leur activité en 2009, alors que 40 % anticipent un recul. Les intentions de recours aux crédits à l'investissement demeurent cependant élevées.

#### 1.- La création et la croissance d'une PME : les étapes et obstacles à franchir

Un premier constat a été dressé par de nombreux interlocuteurs de la mission, à savoir que **la création d'entreprise ne constitue plus un obstacle à surmonter**, celle-ci ayant été considérablement facilitée par les mesures adoptées au cours des dernières années ; la loi de modernisation de l'économie y contribue également, en particulier par la création d'un statut simplifié pour les petits entrepreneurs et la simplification du droit applicable aux PME.

**Le premier obstacle important à surmonter est l'amorçage, le passage de la très petite entreprise (TPE) à la petite entreprise (PE), puis au stade de la PME.** Ensuite, des milliers d'entreprises ont l'ambition de passer du statut de PME au statut de moyenne entreprise : les PME françaises connaissent comparativement des difficultés de croissance plus dirimantes que les celles des pays européens comparables. Dans cette première phase, les investisseurs extérieurs sont les fonds d'amorçage régionaux, souvent publics, ou les *business angels*, ces derniers intervenant le plus souvent lorsque les fonds sollicités sont inférieurs à 500 000 euros. Pour des projets supérieurs à 500 000 euros, ce sont plutôt des fonds d'investissement professionnels qui interviennent.

**La deuxième étape cruciale, en particulier pour les entreprises innovantes, est le développement de nouveaux marchés : de nouveaux fonds**

sont alors nécessaires qu'il est souvent difficile de lever. Le cas d'entreprises à fort potentiel qui ne peuvent aborder l'étape de l'exportation est fréquent ; elles se trouvent alors en grande difficulté car l'exportation est vitale pour une PME innovante.

**Le troisième obstacle intervient lors de la cession, nationale ou internationale, de l'entreprise.** Il s'agit alors de surmonter les divergences qui peuvent s'instaurer, tant concernant le choix de la société, nationale ou étrangère, qui fait l'acquisition, que sur les conditions de l'éventuelle entrée en Bourse.

Enfin, le développement d'une innovation technologique au sein d'une PME est également peu encouragé par le système français de soutien à l'investissement malgré les efforts importants réalisés ces derniers temps en faveur du crédit d'impôt recherche. Outre la difficulté de se financer, l'entreprise affronte le conservatisme des donneurs d'ordres et leur crainte de traiter avec une PME dont le risque de défaillance est plus grand que si l'on traite avec une société déjà solide. Les représentants des PME de haute technologie déplorent l'absence de prise en compte de la spécificité et du potentiel de ces entreprises par le code des marchés publics, et sont partisans d'une approche ciblée telle celle qui commence à prévaloir dans le *Small business act* adopté par les instances européennes, mais qui doit faire l'objet d'une mise en œuvre ambitieuse.

Certains interlocuteurs de la mission d'information ont déploré l'incapacité de notre pays à financer les *start-up* à enjeu national, citant le cas du génopôle d'Evry, véritable réussite française dans le domaine des biotechnologies en termes de symbiose entre la formation, la recherche et l'application. Les financements apportés à cette structure se sont limités à cinq millions d'euros, ce qui paraît dérisoire eu égard aux enjeux scientifiques et économiques du projet.

Face à ces différentes situations, les dispositifs juridiques et fiscaux existants, de même que les structures d'appui qui interviennent au profit des PME ne jouent pas un rôle suffisant.

Il s'agit donc pour la mission d'analyser les raisons de ces blocages afin d'identifier les mesures qui pourraient enfin lever les handicaps et permettre à l'économie de notre pays de se fonder, comme d'autres économies européennes comparables, sur un tissu important de moyennes entreprises, viviers d'emplois et acteurs sur les marchés extérieurs.

De plus, les statistiques montrent que plus les entreprises financées au départ sont nombreuses, même si des échecs et des fusions se produisent, plus nombreuses seront les entreprises qui passeront le cap des cinq premières années et seront financées plus tard pendant leur développement. L'exemple très connu qui illustre cette réalité est celui de la société Google, au départ PME parmi de nombreuses PME opérant dans le même domaine, mais devenue leader mondial.

## 2.– Le cas de la création d'entreprise par un chercheur

Le constat de la facilité de création d'une entreprise doit être nuancé pour la création d'entreprise par un chercheur, qui suscite en fait souvent des réticences de leur part. En effet, les laboratoires de recherche font l'objet d'un rattachement multiple, à deux universités et à un organisme de recherche, par exemple. Par ce système, on paralyse la création d'entreprises par les chercheurs car ceux-ci, recevant trois contributions différentes, ne sont pas enclins à créer une entreprise, sachant à quel point ce sera difficile de remporter l'accord des trois parties.

L'exemple du Québec, province très volontariste actuellement pour le développement de la recherche et de la valorisation, pourrait être suivi : les laboratoires y sont rattachés à une université seulement, et ce système a permis d'obtenir d'excellents résultats en matière de création d'entreprise. L'exemple de la création d'entreprise sur le plateau de Saclay illustre cette difficulté : le nombre de projets de création d'entreprise a diminué alors que le nombre de laboratoires s'est accru.

**Proposition n° 1 : Choisir pour chaque laboratoire de recherche public un organisme ou une université de rattachement principal, lequel sera décisionnaire pour la création d'entreprise, les autres établissements auxquels ce laboratoire est rattaché ne constituant que des rattachements secondaires.**

## 3.– Les difficultés sectorielles

Les entreprises artisanales se trouvent dans une situation comparativement favorable, car elles bénéficient de plusieurs dispositifs apparus pour pallier les insuffisances du financement bancaire, souvent avec le soutien des collectivités locales intéressées à la création ou à la reprise des entreprises. On mentionnera par exemple les systèmes de cautionnement mutuel, qui évitent de devoir donner des garanties excessives ; il s'agit par exemple des SOCAMA, sociétés de cautionnement mutuel artisanal en partenariat avec la Banque Populaire, ou de la SIAGI, filiale des chambres de métiers, société de caution mutuelle de l'artisanat et des services de proximité.

Des systèmes d'avances remboursables sans intérêt ont été mis en place, souvent gérés par les conseils généraux : ils peuvent ainsi compléter un prêt bancaire et sont généralement assortis de plafonds (25 000 euros sur cinq ans à taux zéro par exemple). Ces dispositifs permettent d'encadrer le financement des entreprises artisanales, et d'optimiser le financement de celles-ci en complément du prêt bancaire. Le taux de sinistralité constaté est alors particulièrement faible. **Cependant la reprise d'entreprises comptant 15 à 20 collaborateurs, dont le prix de cession peut être très élevé, pose un vrai problème d'accès au financement pour le repreneur.**

Le problème de financement des PME concerne surtout les entreprises en développement rapide, dont les besoins en financement sont donc élevés.

Les petites et moyennes entreprises industrielles (PMI) accusent depuis longtemps un manque de fonds propres par rapport aux entreprises allemandes équivalentes, par exemple. L'industrie étant très consommatrice de capitaux, la disposition de fonds propres y est particulièrement cruciale.

Un manque important de *venture capital* est constaté dans le domaine des biotechnologies ou de la pharmacie qui exigent un investissement très lourd et de long terme.

Les PME intervenant dans le domaine de l'environnement sont beaucoup moins nombreuses en France qu'en Allemagne : dans ce dernier pays, l'État s'est montré particulièrement actif en faveur des PME depuis plusieurs années.

Dans ce domaine, les obstacles mentionnés plus haut sont particulièrement présents, avec un comportement d'éviction des PME par les grands comptes, qui ont des liens forts avec les pouvoirs publics d'une part, avec les grandes entreprises déjà actrices d'autre part. L'émergence des nouveaux acteurs que seraient des PME innovantes est rarement encouragée, voire découragée, et l'on constate que l'État ne joue pas son rôle de régulateur de la concurrence, ce qui empêche les PME de s'installer dans le tissu économique de notre pays.

On constate aussi que le capital risque finance très peu les entreprises de services, alors qu'elles sont parmi les plus rentables aujourd'hui et que leur développement peut aller très vite. Les investisseurs ont tendance à prendre en considération la technologie, ce qui est positif, mais le potentiel de croissance doit aussi être pris en compte. Ainsi que l'a observé un des interlocuteurs de la mission, on peut regretter que le capital risque français ait raté les entreprises de l'économie d'aujourd'hui.

#### 4.- Les obstacles psychologiques

Certains obstacles s'avèrent d'ordre psychologique : ainsi, certains responsables de PME français souhaitent conserver une entreprise de taille modeste afin d'en garder la direction personnelle, craignant l'ouverture du capital et la dilution de la part de capital du fondateur de l'entreprise. Cette position peut d'ailleurs se révéler une erreur sur le plan stratégique, mais la réticence à ouvrir le capital au-delà des fondateurs est fréquente dans notre tissu de PME.

Il arrive fréquemment que les chefs d'entreprise craignent non seulement de perdre leur indépendance mais aussi de voir l'entrée d'un partenaire non désiré, qui pourrait souhaiter par la suite sortir du capital avec un risque de conséquences néfastes pour l'entreprise. L'entrée d'un financier ou d'un fonds d'investissement est souvent redoutée, car sa sortie du capital peut avoir pour conséquence une cession industrielle.

Une enquête a été réalisée par la Chambre de commerce et d'industrie de Paris sur les réactions des PME et TPE quant à la nouvelle mesure fiscale de la « loi TEPA » portant sur l'impôt de solidarité sur la fortune. La question posée portait sur l'intention ou non d'ouvrir le capital de l'entreprise à des investisseurs qui seraient intéressés à le faire afin de bénéficier de cette nouvelle disposition. Il s'est avéré que les entreprises étaient partagées : 50 % ont déclaré ne pas être intéressées à ouvrir le capital aux investisseurs, 37 % s'y sont déclarées favorables à condition de connaître les investisseurs et 13 % seulement se sont déclarées prêtes à ouvrir le capital quels que soient les investisseurs.

Ce constat est confirmé par deux études : l'une commandée à l'Institut Gallup par la Commission européenne, portant sur les PME en Europe, et l'autre, réalisée par TNS SOFRES et le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables, portant spécifiquement sur la France. Ces deux études mettent à jour le fait que les entrepreneurs français sont ceux qui recherchent le moins des financements par comparaison avec l'ensemble des pays membres de l'Union européenne. Il semble que les effets de seuils, qu'ils soient réels ou psychologiques, expliquent cette réserve. Dès lors, se pose la question de savoir comment donner aux entreprises l'envie de se développer.

La loi de modernisation de l'économie permet de procéder à une expérimentation de **limitation des effets des seuils économiques** ; ses mesures devront probablement être approfondies. Certains interlocuteurs de la mission, dont la CGPME, ont déploré le blocage psychologique lié aux seuils sociaux. Ils ont souligné qu'avec le franchissement du seuil de 10 salariés, de nouvelles obligations se font jour pour les entreprises, et avec le passage à 50 salariés, ce sont 34 obligations administratives supplémentaires qui s'imposent aux entreprises, obligations dont le coût est évalué à 4,1 % de la masse salariale en moyenne. En conséquence, de nombreux entrepreneurs préféreraient demeurer sous la barre des 50 employés pour éviter ces obligations.

Une plus grande linéarité dans le jeu des seuils sociaux devrait être recherchée.

## B.- UN CADRE JURIDIQUE AMÉLIORÉ, UNE CULTURE À FAIRE ÉVOLUER

Plusieurs législations ont contribué, au cours des dernières années, à établir un cadre juridique plus favorable à la création d'entreprises, puis au développement de celles-ci.

Avant de les mentionner, il convient de souligner que les organes représentatifs des acteurs économiques de terrain sont très attachés à l'existence d'un portefeuille ministériel consacré aux PME, même s'il ne leur est pas uniquement consacré. Il convient de se féliciter du rétablissement, le 18 mars 2008, du secrétariat d'État chargé du Commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services, confié depuis à

M. Hervé Novelli. En effet, le regroupement dans un même portefeuille du commerce extérieur et de l'ensemble des entreprises était considéré comme très néfaste par l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, par exemple, la défense des intérêts commerciaux extérieurs sollicitant par trop le ministre responsable, rendu insuffisamment disponible pour la défense des PME.

#### 1.- L'adoption de mesures favorisant l'activité des PME et l'investissement en leur faveur

La création d'entreprise a été favorisée par plusieurs lois intervenues au cours des dernières années. Peuvent être citées à cet égard la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique, dite « loi Dutreil » et la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des PME dite « loi Jacob-Dutreil ».

La loi de modernisation de l'économie n° 2008-776 du 4 août 2008 comporte de nombreuses mesures qui auront une incidence sur le fonctionnement des PME. Elle crée un statut d'auto-entrepreneur, simplifie l'acte de création d'entreprise et accroît la protection de l'entrepreneur individuel et de son patrimoine personnel. Elle simplifie ensuite le fonctionnement des sociétés à responsabilité limitée unipersonnelle (EURL) et des sociétés par actions simplifiées (SAS), en permettant aux premières d'alléger leur publicité légale et en offrant aux plus petites des secondes la possibilité de ne plus faire certifier leurs comptes par un commissaire aux comptes. Elle a également pour objectif de faciliter la reprise et la transmission des entreprises au moyen de diverses mesures fiscales incitatives.

Elle introduit une expérimentation importante, visant à réduire l'effet de seuil défavorable lié à la progression du nombre de salariés : elle crée une période de gel expérimental sur trois ans (jusqu'à fin 2010) des conséquences du franchissement des seuils et un lissage sur quatre ans pour les entreprises qui passent l'un des seuils de 10 ou de 20 salariés.

En outre, elle permet un traitement préférentiel des PME dans les marchés publics : à titre expérimental, et pour une période de cinq ans, les acheteurs publics pourront traiter de façon préférentielle les PME innovantes ou leur réserver une part de leurs marchés publics.

Enfin, la loi entend stimuler la croissance des PME par la réduction des délais de paiement à 60 jours.

Par ailleurs, la dynamique née des pôles de compétitivité devrait contribuer au développement des PME, et notamment des PME innovantes. Cependant chacun constate actuellement que la coopération entre PME et grandes entreprises est insuffisante et des liens entre elles sont à imaginer, sous la forme de réseaux où les compétences et les risques pourraient être partagés. Or les pôles industriels ont fait connaître leurs difficultés à trouver des financements au moment de l'amorçage des entreprises.

Il convient également pour cela de mettre en place un mécanisme incitatif pour encourager la structuration en réseau des pôles pour leur recherche de financement auprès de fonds d'investissements.

**Proposition n° 2 : Organiser une meilleure représentation des PME dans les structures de direction des pôles de compétitivité.**

**Proposition n° 3 : Encourager la structuration en réseau des pôles de compétitivité pour leur recherche de financement auprès de fonds d'investissements nationaux ou spécialisés.**

## 2.– Faire émerger une culture favorable aux PME

Le niveau des aides publiques en direction des PME est, dans notre pays, comparable au niveau constaté chez nos partenaires européens. Les mesures fiscales s'améliorent sans toutefois intervenir de manière importante sur les données fondamentales de la rentabilité.

En revanche, la perception du caractère profitable de l'investissement dans les PME est comparativement faible par rapport au monde anglo-saxon. Le défaut de capitalisation des PME et la difficulté qu'elles rencontrent à passer du stade du développement initial au stade de grandes PME résident en partie dans l'absence de cette culture de la profitabilité.

De même, les unités d'enseignement portant sur la création d'entreprise sont trop rares en dehors des cursus de gestion et des filières consacrées à l'entrepreneuriat. Il serait souhaitable que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, en coordination avec le secrétariat d'État chargé des entreprises et du commerce extérieur, engage une réflexion sur l'intégration d'un enseignement portant sur la création d'entreprise dans de nombreux cursus tant juridiques, économiques ou scientifiques.

**Proposition n° 4 : Organiser régulièrement une campagne d'information à caractère pédagogique afin de modifier la perception générale de la rentabilité de l'investissement dans la création d'entreprise.**

**Prévoir l'intégration d'un enseignement portant sur la création d'entreprise dans de nombreux cursus des domaines juridiques, économiques et scientifiques.**

### 3.– Promouvoir une régulation de la concurrence attentive à la question des PME

La difficulté pour une PME innovante qui voudrait intervenir dans le domaine de l'environnement et doit entrer en concurrence avec les grands groupes existants a été soulignée.

De nombreux domaines sont aujourd'hui sujets à une trop grande concentration qui nuit aux PME innovantes : les médias, la grande distribution, l'édition, le secteur tertiaire financier et la pharmacie avec deux grands groupes pharmaceutiques seulement. Une PME se trouve alors en concurrence avec de très grosses sociétés qui peuvent constituer des pertes dans un secteur pendant des années. Cette situation est évidemment défavorable à la croissance des PME.

**Proposition n° 5 : Adapter la réglementation de la concurrence dans les domaines où les PME connaissent de grandes difficultés pour proposer leurs produits ou leurs services.**

On peut regretter que l'État ne puisse intervenir plus efficacement pour réguler la concurrence dans les domaines cités.

### 4.– Rechercher un financement exogène des PME par la contribution à la création d'emplois de compensation

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a mis à la charge des entreprises qui suppriment des emplois une contribution obligatoire en faveur de la création d'emplois de compensation dans la région touchée par les licenciements <sup>(1)</sup>.

Toutefois, l'expérience de la mise en œuvre de cette disposition montre que les possibilités ouvertes à l'entreprise sont limitées et que le mécanisme prévu est réducteur, au détriment de l'économie des territoires et de l'emploi. En effet, les plans de création d'emplois de compensation privilégient l'investissement endogène, pour 90 % de l'effort financier fourni. Ils conduisent à aider, au moyen de prêts bonifiés ou à taux zéro, des entreprises démarchées par les chambres de commerce et d'industrie ou par le représentant de l'État. Ce mécanisme de soutien se cumule alors avec l'aide des CCI ainsi que les autres aides publiques, empilant en quelque sorte différentes couches d'intervention. Si cette intervention contribue

<sup>1</sup>) *Le nouvel article L. 321-17 introduit par la loi dans le code du travail prévoit ainsi que « Lorsqu'elles procèdent à un licenciement collectif affectant, par son ampleur, l'équilibre du ou des bassins d'emploi dans lesquels elles sont implantées, les entreprises mentionnées à l'article L. 321-4-3 sont tenues, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaires, de contribuer à la création d'activités et au développement des emplois et d'atténuer les effets du licenciement envisagé sur les autres entreprises dans le ou les bassins d'emploi. Le montant de leur contribution ne peut être inférieur à deux fois la valeur mensuelle du salaire minimum de croissance par emploi supprimé. Toutefois, le représentant de l'État peut fixer un montant inférieur lorsque l'entreprise est dans l'incapacité d'assurer la charge financière de cette contribution. »*

à créer de l'emploi, on constate souvent que soit l'entreprise l'aurait créé sans cette aide, ou dans le cas inverse, que la création d'emplois n'aurait pas eu lieu sans cet apport ce qui produit une situation artificielle, peu viable et peu créatrice de réelle valeur ajoutée.

Or le territoire français reste attractif pour les investissements internationaux, et le redeviendra davantage à la faveur d'un retournement de tendance déjà perceptible, lié à l'évolution de différents facteurs tels que les coûts de transport, la protection intellectuelle, les difficultés de la gestion à distance ou encore les retards de livraison imputables à la production délocalisée. C'est pourquoi il est plus que jamais essentiel de rechercher des financements exogènes pour les entreprises, en invitant de grands groupes étrangers à développer leurs activités à travers des PME en difficulté : on peut citer à cet égard l'exemple du rachat de l'entreprise Valor soumise à la liquidation par le groupe SKF.

Ainsi que l'a justement observé M. Michel Ghetty, président-directeur général de France industrialisation et emploi (FIE), le système actuel permet en fait une déresponsabilisation de l'entreprise qui procède aux licenciements vis-à-vis du territoire d'accueil, alors qu'elle a, bien souvent, reçu des aides publiques et bénéficié des efforts d'équipement effectués par la collectivité lors de son installation. Cette pratique de cotisation des entreprises qui entraîne la recherche de financement endogène et la création d'emplois de compensation dans certains bassins d'emploi sinistrés définis par l'État a trouvé ses limites.

**Proposition n° 6 : Réformer les modalités de la contribution obligatoire en faveur de la création d'emplois de compensation instaurée par la loi du 18 janvier 2005.**

Ouvrir deux possibilités à l'entreprise ou au groupe qui licencie : soit le versement d'une contribution à une agence de développement local selon le système actuel, soit l'intervention de manière directe dans le développement économique du territoire, en recapitalisant une PME dont les produits ou les services peuvent être utiles à l'activité ou à la stratégie de développement de l'entreprise ou groupe qui procède aux licenciements.

La PME à recapitaliser peut être située dans le bassin d'emploi touché par les licenciements, mais également dans d'autres régions en fonction des caractéristiques de l'entreprise qui procède aux licenciements.

Dans cette perspective, l'initiative de la création d'un fonds de ré-industrialisation évoquée par le Président de la République lors de son déplacement à Gandrange sur le site Arcelor-Mittal, en février 2008, ne doit pas accentuer le phénomène défavorable aujourd'hui constaté.

S'il s'avérait que ce nouveau Fonds, s'il était mis en place, recueillait systématiquement toutes les contributions (évaluées en nombre de SMIC par

nombre d'emplois supprimés) de toutes les entreprises procédant à des réductions d'effectifs, y compris celles qui ont les moyens de mettre en œuvre les programmes de revitalisation, il aurait pour effet une moindre implication des entreprises dans le développement économique des territoires. Les entreprises seraient désengagées par l'établissement d'un chèque. Si ce Fonds était conçu comme un moyen d'intervention là où les entreprises sont défailtantes, par exemple en cas de liquidation judiciaire, le nouveau système ne serait pas très différent des « contrats de sites » déjà existants.

Le fonds de ré-industrialisation devrait, pour se justifier pleinement, centraliser également la contribution des entreprises qui procèdent à des suppressions d'emplois très dispersées sur le territoire. Il répondrait alors, par exemple, au cas d'une entreprise de service, qui supprime 150 emplois avec un impact unitaire de 7 à 8 emplois sur chacun des sites touchés, dispersés sur le territoire, ce qui est souvent le cas des entreprises de service.

Cette proposition conduit à faire observer que la recherche d'investisseurs étrangers est souvent en France celle de grands groupes capables de créer un nombre considérable d'emplois en une implantation. **Il serait important de dépasser cette vision pour se donner les moyens d'encourager la création de *joint ventures* entre les entreprises étrangères et nos PME, système qui correspond au souhait des entreprises étrangères, désireuses de trouver un partenaire proche de leur métier plutôt que de réaliser une implantation sèche beaucoup plus difficile.**

De tels fichiers ont été constitués au plan régional au Québec, en Allemagne, en Italie et en Espagne, par exemple. Les fiches d'entreprises y comportent les données financières, techniques, le projet de développement visé, des indications sur la recherche de partenaire et l'objectif de celle-ci.

**Proposition n° 7 : Favoriser la constitution d'entreprises à capitaux mixtes (*joint venture*) entre des PME françaises et des entreprises étrangères. Pour cela, constituer et développer sous l'égide de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), et en s'appuyant sur le réseau des CCI par exemple, des fichiers des entreprises « partenariales ».**

Une telle mesure pourrait constituer un effet de levier très important en faveur du maintien et du développement des PME.

Cette ouverture proposée par la mission conduirait à promouvoir une vision nouvelle, citoyenne et responsable, de la création d'une « richesse de compensation », plus pérenne et porteuse de valeur ajoutée que celle « d'emplois de compensation ». Elle contribuerait à donner un nouvel outil d'aménagement du territoire et à ouvrir les PME à un apport de financement exogène plus que jamais indispensable.

## C.– DES STRUCTURES PUBLIQUES QUI APPORTENT UN SOUTIEN FINANCIER CROISSANT

Plusieurs acteurs importants interviennent en faveur du financement des entreprises, exerçant aussi, pour certains d'entre eux, un rôle de conseil.

L'aide à la création d'entreprise a été fortement améliorée au cours des dernières années en particulier avec la mise en place et la montée en charge progressive de l'Agence pour la création d'entreprises (APCE), structure unique au niveau national. Cette dernière a été créée en 1996 par la réorganisation de l'agence nationale pour la création d'entreprise (ANCE).

Cependant on peut regretter pour ce rôle d'accueil et de conseil la concurrence entre les structures d'aide présentes au plan local, chambres de commerce d'une part et points de contact locaux de l'APCE, d'autre part. *Le rôle des différents acteurs du soutien à la création et au développement des entreprises sera cependant analysé dans la dernière partie du présent rapport, afin de dégager les modalités d'une simplification des acteurs et des compétences.*

**Le dispositif public de financement des PME apparaît aujourd'hui rationnel, incluant deux acteurs principaux : d'un côté CDC Entreprises, filiale de la Caisse des dépôts, qui intervient dans le domaine du financement en fonds propres des entreprises, et de l'autre Oséo, qui effectue des opérations ne relevant pas exclusivement de l'apport en fonds propres.**

La Caisse des dépôts et consignations a défini, dans le cadre de son projet « Élan 2020 », le financement en fonds propres des PME comme une de ses quatre priorités stratégiques et opérationnelles. Son action à cette fin revêt différents aspects, dont le financement direct d'entreprises par le biais du fonds de co-investissement direct (FCID), qui s'oriente vers les entreprises technologiques, ou le financement indirect à travers 185 fonds privés avec une participation variable. On soulignera que 35 % des fonds apportés sont investis dans l'amorçage, car la carence des fonds privés y est la plus grande. Enfin, CDC Entreprises a créé en 2006 le dispositif **France Investissement**, dont l'objectif est bien de compenser les insuffisances de l'investissement privé.

Enfin, l'établissement public Oséo, créé par l'ordonnance n° 2005–722 du 29 juin 2005, est né précisément de la volonté de rationaliser l'organisation du système de financement et d'appui aux PME, par le regroupement de :

– la banque de développement des PME (BDPME) et sa filiale la société française de garantie des financements des PME (Oséo Garantie), au sein d'Oséo Financement et garantie d'une part ;

– l'agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) et de l'agence de l'innovation industrielle (AII), au sein d'Oséo Innovation d'autre part, ce dernier regroupement étant intervenu au 1<sup>er</sup> janvier 2008.

## 1.– L'aide à la création d'entreprise et l'accompagnement des PME : mieux structurer le réseau existant

Les créations d'entreprises suivent aujourd'hui un bon rythme de croisière, même si en termes de stock, le retard lié à la période de faible création n'est pas encore entièrement résorbé. Cependant, la France se distingue encore par la faiblesse de son entrepreneuriat féminin ; les programmes spécifiques devraient, avec la création de maisons de l'entreprise en zones sensibles, permettre de remédier progressivement à cette lacune.

L'APCE a été créée sous la forme d'une association en 1996, à l'initiative des pouvoirs publics. Son budget de fonctionnement est financé à 70 % par l'État et par le développement de ressources propres. Sa création a permis d'unifier les structures d'aide à la création d'entreprises au plan national, mais ce réseau recoupe celui des chambres de commerce et d'industrie, dont la mission est également l'accueil et le conseil.

La demande de conseil et d'aide à la création d'entreprise est très importante : le nombre de personnes qui envisagent la possibilité de créer une entreprise chaque année en France est estimé à environ 4 millions. Cette ambition est confirmée par le succès du site de l'APCE, qui reçoit 15 millions de visites par an et montre que l'agence répond à un très fort besoin. C'est pourquoi l'enjeu pour l'agence est aujourd'hui de mettre en place un outil offrant la possibilité à chacun de disposer d'une aide à moins de vingt kilomètres de son domicile.

Si la création d'entreprise progresse, il faut cependant considérer que la survie de ces entreprises après deux ans n'est que de 50 %. Selon les enquêtes effectuées par la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Paris, l'accompagnement individuel des entreprises permet une survie de 70 % de celles-ci. Ceci confirme l'importance de disposer d'un réseau régional et local d'appui aux jeunes entreprises bien structuré, facilement accessible et efficace.

## 2.– Corriger les lacunes du marché : l'action de France Investissement

Le dispositif France Investissement, lancé par CDC Entreprises en novembre 2006, résulte d'une convention par laquelle la Caisse des dépôts s'engage à apporter deux milliards d'euros sur six ans au capital des PME. Sa vocation est d'identifier les entreprises à fort potentiel et de les financer, qu'elles soient petites, moyennes ou grandes. Le financement total est toutefois assorti de règles : 10 % au moins du financement doit aller à l'amorçage, et 20 % au maximum doit concerner le *leverage buy-out* (LBO). Cette limitation du montant des LBO doit être approuvée, d'autant plus qu'elle est fort difficile à faire accepter par les partenaires privés engagés dans le dispositif.

CDC Entreprises intervient, à travers ce dispositif, de manière minoritaire dans des fonds de fonds ; cinq fonds de fonds sont concernés à ce jour : AGF, Groupama Finama, Natixis, la Caisse nationale des caisses d'épargne (CNCE) et

la Société Générale. Dans le cadre de ce projet, les deux milliards d'euros de la Caisse des dépôts doivent être complétés par un milliard d'euros engagés par les partenaires privés précités. On notera qu'en 2007, 230 millions d'euros ont été apportés par les acteurs privés, tandis que CDC Entreprises apportait 200 millions (en provenance de la Caisse des dépôts lors du lancement de France Investissement fin 2006) et 537 millions d'euros pour 2008.

Les investissements de CDC Entreprises se dirigent particulièrement vers les énergies nouvelles, les industries de patrimoine culturel et du luxe, ainsi que vers le domaine de l'innovation médicale. En 2007, hors fonds régionaux, 250 entreprises ont été financées avec un apport moyen de un à deux millions d'euros. Au total, 2 500 entreprises ont été soutenues depuis dix ans. En 2006, les organismes régionaux de capital investissement (ORCI) avaient financé 445 entreprises, avec un financement moyen de 350 000 euros.

Le dispositif France Investissement participe à corriger les imperfections du marché, lequel, malgré une légère inversion de la tendance depuis 2005, continue de privilégier les grands LBO permettant des taux de rentabilité interne très importants. Les dirigeants de France Investissement considèrent qu'il faut faire preuve de pédagogie, afin d'amener les acteurs privés vers l'amont de la chaîne de financement des entreprises, pour lequel ils manifestent de la frilosité.

C'est pourquoi le conseil d'orientation de France Investissement met en place des directives aux fonds d'investissement privés, demandant notamment que 10 % de leurs fonds au moins soient investis dans l'amorçage. L'accord de principe de l'ensemble des acteurs privés a été obtenu et des comptes devraient être demandés dans un an aux acteurs. Ces grandes orientations sont retracées dans les chartes signées avec chaque partenaire privé, qui s'apparentent à un ensemble de bonnes pratiques ou à de la *self regulation*.

Le dispositif mis en œuvre par France Investissement est cependant jugé extrêmement compliqué par certains, comme le sont les fonds de fonds de manière générale.

### 3.- La montée en puissance d'Oséo

On soulignera que l'établissement est présent dans toute la France avec 42 implantations régionales. Dans ses différentes activités, il a soutenu plus de 62 000 entreprises en 2007, et 70 000 en 2008. L'appui apporté par Oséo aux entreprises suscite l'appréciation très positive des représentants des PME auditionnés par la mission, qui relèvent le traitement rapide des dossiers et un taux de réponse d'autant plus favorable qu'Oséo a bénéficié d'une montée en puissance de ses ressources d'intervention au cours des dernières années.

La branche Innovation d'Oséo effectue un accompagnement personnalisé pour la gestion des projets innovants et apporte les financements afférents à ces projets, qui peuvent être des subventions ou des avances à taux zéro et

remboursables, par exemple. Le financement de l'innovation effectué par ce biais s'est élevé à 365 millions d'euros en 2007, en progression par rapport à 2006. Il progresse encore en 2008, s'élevant à 800 millions d'euros, ce qui représente un montant encore jamais atteint.

Cet organisme apporte sa garantie au financement des PME de façon directe, aux côtés des banques, ou indirectement, par un système de garanties auprès des capitaux investisseurs. Cette garantie a été apportée à près de 60 000 entreprises en 2008, en hausse de 25 % par rapport à 2007. En 2008, 6,86 milliards d'euros de financements ont bénéficié d'une garantie pour un montant de risque pris par Oséo garantie de 3,2 milliards d'euros, ce dernier chiffre traduisant une progression de 19 %, après une progression de 11 % en 2007. La garantie d'Oséo porte chaque année sur la moitié des montants investis dans notre pays en capital risque au profit d'entreprises de moins de sept ans.

L'activité de cofinancement a atteint 2 milliards d'euros en 2008.

**Le plan de soutien au financement des PME décidé le 2 octobre 2008 a renforcé de cinq milliards d'euros les moyens d'Oséo à travers trois mesures :**

– l'accroissement de la capacité de prêts d'Oséo, avec l'ouverture d'une nouvelle ligne de refinancement de deux milliards d'euros par la Caisse des dépôts et consignations (il s'agit des prêts en co-financement avec les banques commerciales) ;

– l'augmentation du volume des garanties accordées par Oséo aux PME, soit deux milliards d'euros de prêts bancaires supplémentaires pour 2008 et 2009 ;

– la création d'un nouveau fonds de « renforcement de la trésorerie des PME », destiné à la consolidation des prêts à court terme consentis aux PME : ce fonds spécifique sera doté par l'État de 70 millions d'euros et pourra garantir un milliard d'euros de prêts de consolidation. Environ 3 000 entreprises ont bénéficié de ce soutien depuis le mois d'octobre.

Plus récemment, **le plan de relance** annoncé par le Président de la République, le 4 décembre 2008, **a complété le plan de soutien aux PME à hauteur de 4 milliards d'euros de prêts.**

Les interventions d'Oséo seront ainsi renforcées :

– le doublement du fonds de garantie d'Oséo destiné à garantir la consolidation sur moyen et long terme des prêts à court terme aux PME (deux milliards d'euros de prêts alors qu'un seul était initialement prévu) ;

– la mise en place d'une garantie Oséo ciblée sur les financements bancaires à court terme (soit deux milliards d'euros de prêts) ;

– l’extension des interventions d’Oséo à des entreprises de taille intermédiaire (ETI) pour un milliard d’euros ; cette dernière possibilité a été en pratique ouverte aux entreprises au début du mois de mars.

**Les moyens d’action d’Oséo ont donc été renforcés de neuf milliards d’euros de crédits d’intervention pour la fin 2008 et en 2009.**

**Le Rapporteur se félicite de cet accroissement important des moyens d’Oséo**, qui devrait ainsi contribuer à aider les entreprises à traverser l’actuelle période de crise économique et financière.

Les représentants des PME ont regretté que l’appui d’Oséo se dirige vers des PME filiales des grands groupes, ce qui pourrait en effet être un inconvénient en ce qui concerne la croissance des très jeunes entreprises. Il est vrai que l’intérêt de l’organisme est porté au premier plan vers les entreprises de taille moyenne, soit de plus de 50 salariés. Ce champ conduit à admettre des filiales de grands groupes, celles-ci ne constituant pas une majorité des entreprises aidées.

Les critères retenus par Oséo pour la définition des PME innovantes, issus d’un décret de 1997, font également l’objet de certaines critiques : ainsi les représentants des PME de haute technologie regrettent que Oséo, à l’instar des fonds d’investissement, ne se détermine en fonction de critères trop limitatifs dans la sélection des entreprises pouvant bénéficier d’un soutien. Les entreprises de haute technologie seraient de ce fait défavorisées. Toutefois, le corps de doctrine devrait être encore précisé à l’avenir, pour s’adapter aux données du domaine médical ou des services par exemple, ou encore du secteur agroalimentaire. Dans ces secteurs, l’innovation porte de plus en plus sur des éléments non technologiques comme le *marketing* ou le *packaging*. L’évolution de cette doctrine devrait donc conduire à une acception plus large de l’innovation.

Les représentants de PME seraient favorables à un renforcement de la présence des entrepreneurs, et notamment des responsables d’entreprises innovantes, au sein des instances de décision d’Oséo. Il est vrai que les représentants du secteur bancaire et financier sont majoritaires dans les comités d’engagement. Cependant les décisions prises y relèvent d’une activité bancaire, dans la mesure où une grande partie des décisions de garantie de prêt est déléguée aux banques.

**Proposition n° 8 : Renforcer la présence des représentants des PME au sein du conseil d’orientation d’Oséo.**

On peut enfin regretter que la visibilité d’Oséo soit encore insuffisante, car beaucoup d’entrepreneurs ignorent son existence, ainsi que l’ont confirmé les représentants de la CGPME et de l’ACFCI. La mission présente dans la dernière partie de ce rapport différentes propositions destinées à mieux structurer les

réseaux d'accompagnement aux PME et notamment à renforçant l'accessibilité à Oséo sur le territoire.

#### 4.– La mise en place du Fonds stratégique d'investissement

Créé à la suite de la décision du Président de la République du 23 novembre 2008, le Fonds stratégique d'investissement est une société anonyme détenue à 51 % par la Caisse des dépôts et 49 % par l'État. Il appartiendra au fonds de gérer, en 2009, un encours de participations et de fonds à investir de 20 milliards d'euros. La Caisse des dépôts et l'État le doteront de 6 milliards d'euros de liquidités pour lui donner une capacité d'action immédiate, et 14 milliards d'actifs seront par apportés par la Caisse des dépôts et l'État.

La mise en place du Fonds stratégique d'investissement répond au besoin de soutenir la croissance des entreprises françaises et de sécuriser le capital des entreprises stratégiques qui ont des compétences, des technologies et des emplois précieux pour l'économie nationale ; il doit contribuer à relancer l'activité et accroître la compétitivité de notre pays. Le fonds sera aussi chargé d'investir sur le long terme pour financer des projets industriels, en prenant notamment des participations dans les entreprises stratégiques.

#### D.– DES STRUCTURES PRIVÉES INÉGALEMENT RÉPARTIES SUR LE TERRITOIRE ASPIRENT À DÉVELOPPER LEUR ACTION

De nombreux acteurs sont aujourd'hui présents sur le territoire français pour apporter un appui à la création et au développement des PME : il s'agit de réseaux privés, d'associations, de clubs d'entrepreneurs fournissant différents services d'entraide, des partenariats et des moyens de financement.

L'association France Initiative Réseau (FIR), créée en 1986, est parmi ces acteurs privés le plus largement développé et structuré. Elle fédérait, en 2007, 241 plates-formes d'initiative locale qui consentent des prêts d'honneur pour la création ou la reprise d'entreprises. Le réseau couvre actuellement 95 % du territoire français. En 2006, 12 200 entreprises nouvelles ont été financées par ce réseau. Le taux de survie après trois ans des entreprises financées s'élève à 87 %, alors qu'il est de manière générale de 40 %. Les responsables du réseau considèrent que ce bon résultat s'explique par l'intervention d'une procédure d'agrément contribuant à la sélection des entreprises admises à bénéficier d'un prêt d'honneur.

Le niveau moyen des prêts consentis est de 7 200 euros environ ; au total, en 2006, 90 millions d'euros ont été consentis à des entreprises, générant un effet de levier important sur les prêts bancaires (pour 1 euro de prêt d'honneur, 7 euros sont prêtés par les banques commerciales). Cet important effet de levier est lié à la spécificité de France Initiative qui instruit les dossiers, puis remplit une mission de conseil et de parrainage, participant à l'élaboration du *business plan* de l'entreprise.

Sur 12 200 entreprises financées, un quart représente en réalité des reprises d'entreprises, gérées par des plates-formes régionales du réseau. France Initiative joue en effet un rôle croissant dans la transmission d'entreprises, les pouvoirs publics l'y encourageant de plus en plus.

L'expérience de France Initiative permet d'identifier l'un des problèmes évoqués plus haut : celui du passage de la très petite entreprise à la petite entreprise. Les entreprises financées par le réseau des plates-formes locales ont en moyenne sept employés au bout de trois années d'existence. Cependant elles manquent souvent cruellement de moyens, comme l'a montré en 2003 une étude menée par le cabinet Ernst&Young auprès des PME : 51 % de ces entreprises âgées de deux ans sont en pleine croissance, mais parmi ces dernières, 20 % témoignent de difficultés importantes de trésorerie. C'est pourquoi France Initiative consent des prêts d'honneur à des entreprises en situation de croissance.

Le réseau aspire à développer son activité, en augmentant le nombre des prêts d'honneur et leur montant. Cependant, l'expérience a montré que, si les plates-formes régionales ne connaissent pas de difficultés particulières pour lever des fonds de prêts, en revanche, elles manquent de personnel pour effectuer ce travail de conseil et d'accompagnement propre au réseau. Les plates-formes d'initiative locale fonctionnent avec 13 000 bénévoles et seulement 700 collaborateurs rémunérés, soit un à trois salariés par structure. Le réseau se heurte donc pour le moment à un problème de recrutement pour développer son activité et pouvoir accompagner davantage de PME.

Le réseau France-Initiative travaille en partenariat avec d'autres structures telles les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers, notamment. Toutefois, il apparaît que la disponibilité de l'ensemble des acteurs est insuffisante dans les zones fragiles et les zones de revitalisation économique : France-Initiative y est cependant présent à travers les plates-formes locales. **Toutefois, un maillage mieux structuré et coordonné entre les différents acteurs de l'aide aux PME serait nécessaire ; des propositions seront présentées à cet égard dans la dernière partie du présent rapport.**

#### E.- ENCOURAGER LE FINANCEMENT DES PREMIERS DÉVELOPPEMENTS DE L'ENTREPRISE ET L'APPORT DE CAPITAL RISQUE

Les deux éléments essentiels du financement de la croissance des entreprises sont le financement bancaire et le capital investissement. Les montants investis par ce dernier ont connu une forte progression au cours des dix dernières années et ont atteint un montant record en 2007, soit 12,6 milliards d'euros. La levée de fonds s'est élevée à 10 milliards d'euros en 2007, stable par rapport à 2006 mais inférieure à 2005, où elle a atteint 12 milliards d'euros. La part de fonds levés en France représente 55 % du total. Environ 1 550 entreprises ont été accompagnées par ce moyen en 2007, en hausse de 13 %.

La part du capital-transmission et du LBO est la plus importante, représentant 10 milliards d'euros, soit 82 % des montants investis. Cependant, le capital développement a également progressé pour atteindre 1,3 milliard d'euros et 550 entreprises financées. Enfin, les investissements destinés à l'amorçage et à la création ont atteint leur plus haut niveau (avec celui de l'année 2000) soit 700 millions d'euros et 400 entreprises financées.

Ces montants du capital investissement placent la France au deuxième rang en Europe, mais ne représentent encore que la moitié du montant investi de la même manière au Royaume-Uni.

Le développement du capital investissement a été important au cours des dernières années, mais la situation des entreprises permettait, du moins avant l'irruption de l'actuelle crise financière et économique, d'envisager des perspectives favorables. En effet, en ce qui concerne le capital-transmission, 50 000 à 60 000 entreprises devraient connaître une transmission dans les années à venir, ce qui appelle de nouveaux investissements. Pour le capital développement, on estime le nombre des PME pérennes à environ 50 000, ce qui autorise, sur ce segment également, de nombreuses interventions. Enfin, le segment du capital risque peut intervenir dans les 10 % d'entreprises innovantes créées en 2007 parmi les 300 000 créations d'entreprises recensées.

Statistiquement, le « ticket » moyen de la prise de participation en capital est de 1,6 million d'euros, avec une nette progression en 2007. La performance nette sur 20 ans des sociétés et fonds de capital investissement était de 14,7 % à fin 2007 ; elle atteint 15,2 % sur dix ans. Cependant, ce taux cache des inégalités entre les rendements des différents segments.

Si l'apport de financement des particuliers a bien progressé, l'apport des financeurs institutionnels tels que les assurances est insuffisant. La raison principale en est certainement la moindre rentabilité du capital risque par rapport aux autres formes d'investissement ; en effet, le LBO procure un retour sur investissement de 20 % sur dix ans et le capital développement 9 %, là où le capital risque n'offre que 0 à 5 %. Les investisseurs ont été en outre marqués par les mauvais retours des investissements réalisés dans les années 1999 et 2000. Le taux de rentabilité interne investisseurs net sur dix ans s'est établi à - 0,7 % en 2007. **La recherche d'un taux de rentabilité interne de 17 à 20 % par an, aspiration déraisonnable à laquelle se heurtent par exemple les gestionnaires de France Investissement, est évidemment incompatible avec le financement de capital risque.**

L'ANALYSE DE L'ASSOCIATION FRANÇAISE DES INVESTISSEURS EN CAPITAL (AFIC) SUR LES  
LACUNES DU FINANCEMENT DES PME

Au 1<sup>er</sup> octobre 2008, l'association comptait plus de 270 membres actifs et regroupait l'ensemble des structures de capital investissement installées en France. Ses membres sont tant des sociétés de fonds d'investissement dans le capital risque que dans le capital développement ou la transmission. Ces acteurs sont réglementés par l'Autorité des marchés financiers (AMF) et sont souvent constitués autour des véhicules d'investissement principaux : FCPR, FCPI, et FIP.

La durée moyenne des investissements des fonds est d'environ 4 ans et on a plutôt tendance à atteindre 5 ans, ce qui contredit donc l'idée d'une logique « court-termiste ». La répartition de l'investissement en 2006 était la suivante : 500 millions d'euros dans le capital risque, 1 milliard d'euros dans le capital développement et 8 milliards d'euros dans le capital transmission. La prise de participation de l'AFIC va avec une surveillance stricte et l'inscription de l'entreprise dans une logique de performance. C'est pourquoi sur un échantillon représentatif de 830 entreprises, le chiffre d'affaires de ces entreprises a progressé de 11 % et les effectifs de 6,6 %. Ces entreprises sont donc globalement plus performantes que la moyenne.

Selon M. Eddie Misrahi, président de l'AFIC, le *premier problème* est l'absence de fonds de pensions. L'équivalent en France des fonds de pensions pourrait être les assureurs, mais ils ne partagent pas la même logique d'investissement à long terme : seul 1 % des actifs de cette classe sont détenus par des assureurs, alors que 5 % des actifs du *private equity* le sont par des fonds de pensions en Grande-Bretagne et aux États-Unis. Il est impératif d'orienter davantage l'épargne vers cette classe d'actifs.

*Le second problème* réside dans l'insuffisance du capital risque, moins performant et donc peu prisé des investisseurs. France Investissement devrait inciter les petits acteurs à venir s'installer dans cette classe d'actifs, mais estime nécessaire de pouvoir reconnaître un différentiel de performance à ces acteurs. Divers outils peuvent être conçus : le système de garanties à souscripteurs (avec une garantie d'Oséo sur la valeur liquidative pour éviter l'effet de la courbe en J qui caractérise ces investissements à court terme) ; un système de garantie directe des fonds à des taux variable par la souscription d'une assurance auprès d'Oséo pour pouvoir être couvert sur leur perte en échange d'un accès à la plus-value qui serait ainsi ouvert à Oséo. Ces mécanismes devraient être actualisés et améliorés.

S'agissant du capital transmission, la participation des salariés à travers un FCPE dédié et la logique du pacte d'actionnaires mis en place par la loi Dutreil sont satisfaisants. Néanmoins *le troisième problème* réside dans la lourdeur et la complexité du règlement de l'AMF en ce qui concerne les ouvertures de capital à l'épargne, car les procédures prennent de 9 à 12 mois ce qui est particulièrement dommageable.

*Enfin, le dernier problème* est la difficulté des PME à devenir exportatrices : il y a un besoin de financement des entreprises pour les tourner vers de nouveaux marchés.

## 1.– Développer le capital amorçage grâce à des solutions spécifiques

Les auditions de personnalités représentant les PME, auxquelles a procédé la mission d'information, ont toutes mis en exergue **les problèmes de l'amorçage de la très jeune entreprise, plus difficile que le financement d'une entreprise ayant déjà quelques années d'existence**. L'analyse des risques faite par les fonds d'investissement est défavorable à la jeune entreprise, par l'absence d'historique, bien évidemment, mais aussi parce que l'instruction préalable à la mise de fonds s'avère toute aussi longue et exigeante que pour une mise de fonds plus importante.

Les fonds d'investissement se dirigent donc vers les entreprises plus grandes, ayant déjà passé le cap le plus difficile des premières années.

Certains interlocuteurs de la mission ont proposé la création d'un fonds de garantie principalement spécialisé dans le capital amorçage, éventuellement élargi à d'autres secteurs, (ou bien un ensemble de fonds de garanties), bénéficiant d'une dotation des pouvoirs publics, afin d'intervenir en garantie de prêts participatifs distribués par les banques. Assimilé à des fonds propres, sans entrer dans le capital de l'entreprise, le prêt participatif devrait être simple et sans garanties personnelles ou réelles, sur une durée pouvant aller jusqu'à dix ans. Il aiderait tout projet identifié d'entreprise avec un effet de levier financier significatif.

Selon eux, une telle solution permettrait de drainer de manière plus incitative l'épargne privée sur le segment de l'amorçage ou plus généralement du financement des petites entreprises qui rencontrent des difficultés. La sécurité attachée à ce système permettrait d'attirer davantage de fonds en provenance de l'assurance et en particulier de l'assurance vie. Elle n'est cependant pas exempte d'inconvénients : la rentabilité d'un tel fonds supposerait de détenir un très grand nombre de dossiers avec un investissement réduit pour chacun d'eux. Le FCPA exige en outre une forte implication de l'État.

**La mission a cependant considéré qu'il était préférable de ne pas multiplier les mécanismes de garantie, qui sont en outre onéreux pour l'Etat.** Oséo Garantie est par ailleurs appelé à remplir ce rôle.

Elle a jugé préférable par exemple d'alléger les coûts liés aux transactions portant sur des investissements dans le premier développement des entreprises. L'État peut jouer un rôle en ce domaine.

Cette proposition s'inspire d'une action collective financée par la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Une subvention à une société de capital risque a été accordée pour chacun de ses investissements inférieurs à un certain seuil (généralement inférieur au million d'euros). Pour ces petits « tickets », les coûts de transaction, c'est-à-dire la prospection, l'étude du dossier et la gestion, sont dissuasifs au regard du gain escompté par la société de capital risque. Cette

subvention permet de compenser le manque à gagner que subira la société de capital risque en finançant d'aussi petits dossiers.

**Proposition n° 9 : Favoriser l'investissement des sociétés de capital risque dans les PME en prenant en charge par le biais de subventions les coûts de transaction liés à l'investissement.**

*En complément, une mesure fiscale destinée à faciliter l'action des business angels en faveur de l'amorçage sera présentée dans la deuxième partie (B-2) du présent rapport.*

## 2.- Faire participer les investisseurs institutionnels peu actifs dans le financement des PME

Ainsi que l'ont justement souligné M. Eddie Misrahi et les autres représentants de l'Association française des investisseurs en capital (AFIC) auditionnés, il serait très souhaitable de réorienter l'épargne longue vers l'investissement dans les entreprises non cotées. Ainsi, les assureurs gèrent en France une collecte de 1 400 milliards d'euros, alors que 30 milliards d'euros environ sont gérés par le Fonds de réserve des retraites (FRR) et près de 60 milliards d'euros par les organismes de retraite complémentaire AGIRC et ARRCO. Or, ces investisseurs institutionnels ne détiennent quasiment pas d'actions, pas plus qu'ils n'investissent dans le secteur non coté. On estime actuellement à 1,5 % la part des actifs non cotés dans les fonds des assureurs, alors qu'ils s'étaient engagés à ce que cette part atteigne rapidement 2 %. Cependant, 5 % des actifs du Fonds de réserve des retraites sont investis dans le non coté.

Le règlement des caisses de retraite AGIRC et ARRCO a été récemment modifié pour les autoriser à investir dans le non coté à hauteur de 5 % ; or, aujourd'hui, elles en restent à zéro. Cette abstention est basée sur un préjugé de moindre rentabilité du non coté, ce qui est en réalité injustifié, car son taux de rendement interne est de 13,9 % en moyenne sur 10 ans.

De nombreuses mesures incitatives restent à prendre pour inciter ces investisseurs à investir en actions et dans le non coté. Une réflexion devrait être entreprise sur la problématique de l'épargne longue afin d'obtenir une meilleure allocation des actifs pour ces investisseurs institutionnels. Les normes européennes de contrôle prudentiel dites « Solvency II » applicables aux assureurs leur imposent de varier leurs réserves en fonds propres en fonction du niveau de risque des actifs, et cela vient évidemment pénaliser le non coté. À la différence des assureurs, les fonds de pension ne sont pas soumis à cette réglementation, ce qui conduit à défavoriser les premiers ; l'application de « Solvency II » pénalise donc indirectement l'investissement dans le tissu économique des PME. L'Italie et l'Allemagne se trouvent dans la même situation que la France du point de vue de

la structure de leurs assurances, et pourraient suivre la France si celle-ci prenait des initiatives dans ce domaine.

L'AFIC propose que différents outils soient utilisés. En premier lieu, pourrait être envisagé la possibilité de mettre en place des contrats d'assurance-vie à plus long terme, d'une durée de douze ans par exemple, et qui en échange, pourraient être assortis d'une exonération de CSG et de CRDS.

Il faudrait ensuite rendre les fonds communs de placement éligibles aux contrats en unités de compte, et prendre des mesures pour en améliorer la liquidité : en effet, lorsque l'on sort d'un contrat d'assurance-vie, on est assuré d'une liquidité immédiate, alors que les FCP ne sont pas cessibles facilement ; c'est pourquoi les assureurs arguent de l'illiquidité pour éviter d'investir dans le non coté. Il serait souhaitable de pouvoir souscrire une assurance-vie en unités de compte.

Enfin, pourrait être envisagé d'investir les contrats de développement durable dans des entreprises innovantes dans le domaine des technologies propres par exemple.

**La Mission considère que les investisseurs institutionnels doivent être soumis à un quota d'investissement dans les petites entreprises françaises d'une part, et dans les PME d'autre part.**

### 3.- Renforcer la réglementation en matière de financement des PME

Une plus grande proximité entre le législateur et les organes d'orientation des structures publiques ou semi-publiques de financement, comme Oséo ou France Investissement, par exemple, a été souhaitée par plusieurs représentants des PME auditionnés par la mission.

Ainsi par exemple, le conseil d'orientation de France Investissement pourrait comprendre un membre des commissions chargées, d'une part des finances, d'autre part des affaires économiques des deux assemblées parlementaires afin de suivre la manière dont les dispositions relatives au financement des entreprises sont mises en œuvre par les investisseurs. Ces organes d'orientation seraient ainsi à même d'être mieux entendus dans la proposition et la défense de nouvelles dispositions contribuant à favoriser le capital investissement.

**Proposition n° 10 : Favoriser le développement d'un suivi de la réglementation applicable aux investisseurs en capital en ouvrant à des représentants du Parlement la composition des organes d'orientation des structures publiques ou semi-publiques de financement telles Oséo ou France Investissement.**

#### 4.– Rendre plus attractifs les organismes régionaux de capital investissement

Le développement d'organismes régionaux de capital investissement s'avère très important, de même que l'existence au plan local d'un conseil à la création d'entreprise. Les fonds régionaux d'investissement actuels ont pour actionnaires la Caisse des dépôts et consignations, les banques et les collectivités territoriales au premier plan, avec également les gestionnaires pour compte propre ou pour compte d'autrui.

Les fonds régionaux gèrent 880 millions d'euros au 1er janvier 2008, soit 10 % de plus qu'en 2007, répartis dans 62 véhicules. Trois nouveaux fonds régionaux ont été créés en 2007, deux sous la forme de Fonds communs de placement à risques (FCPR) et un sous la forme de sociétés de capital risque (SCR).

Ces fonds ont investi 140 millions d'euros en 2007, dont 22 millions par les fonds d'amorçage et 118 millions par les fonds généralistes et de capital développement. Le montant d'investissement annuel progresse régulièrement depuis 2004, année pour laquelle il s'élevait à 90 millions d'euros. Leurs investissements se sont portés en 2007 sur 215 nouvelles PME. Les organismes régionaux ont amélioré leur rentabilité en 2007 : la valeur liquidative des FCPR régionaux est en hausse de 22 % et le revenu des SCR régionales s'est élevé à 6,2 % au total. Pour ces dernières, le revenu a atteint 10 % pour les SCR de plus de 35 millions d'euros ; pour les SCR de moins de 10 %, la rentabilité est devenue positive à 2,5 % en 2007, alors qu'elle avait été négative depuis 2001.

On notera que France Investissement est intervenu dans ce domaine du financement régional à hauteur de 50 millions d'euros en 2007, bien que cela ne corresponde pas à sa vocation initiale.

Les fonds régionaux se heurtent à deux difficultés notamment : le fait que les fonds en provenance de la CDC soient assimilés à des fonds publics par la Commission européenne, d'une part, et une collecte insuffisante pour pouvoir jouer pleinement leur rôle, d'autre part. Ce manque d'attractivité s'explique par leur fréquente constitution en SCR, forme juridique qui a l'inconvénient d'être exclue des dispositifs fiscaux attractifs de la « loi Madelin » et de l'exonération d'ISF introduite par la loi TEPA. Si les FCPR ont eux accès au cumul des avantages fiscaux, ils ne remplissent pas la même mission de financement des PME car ils doivent pour assurer leur rentabilité se diriger vers des investissements beaucoup plus élevés que ceux sollicités par les PME.

*Une proposition concernant les avantages liés aux SCR sera présentée dans la troisième partie du présent rapport.*

5.– Faire participer de manière facultative les grands groupes au financement des PME

Il conviendrait d'inciter les grands groupes à participer au financement en fonds propres des PME. Certains groupes, comme par exemple Schneider ou EDF, ont mis au point des procédures de soutien à une PME, soit de manière volontaire soit pour satisfaire à une obligation légale. Ainsi EDF, lors de la fermeture d'un site situé près de Toulouse, a créé une structure chargée d'investir dans les PME locales afin de revitaliser le site affecté. De même, Charbonnages de France a créé la SOFIREM, filiale destinée à investir dans des projets créateurs d'emplois sur les sites miniers.

**Proposition n° 11 : Instituer un dispositif fiscal incitatif inspiré du crédit d'impôt recherche (CIR), permettant à l'entreprise de déduire une partie de l'aide à l'amorçage qu'elle aurait apportée à une PME par une souscription directe au capital de celle-ci.**

Enfin, une manière indirecte de participer à l'amorçage pourrait aussi être proposée :

**Proposition n° 12 : Encourager le recours aux cadres des grands groupes pour accompagner la création ou le développement d'une très jeune entreprise ou plus généralement d'une PME. Cette mise à disposition pourrait être prise en compte dans le calcul du crédit d'impôt.**

Le groupe devient en quelque sorte un *business angel* qui peut mettre à disposition un apport intellectuel comme la compétence de ses cadres, qu'ils soient gestionnaire, chargé de la communication, informaticien par exemple. Le temps passé par les cadres ou la mise à disposition de matériel pourraient être comptabilisés de manière à être pris en compte pour le crédit d'impôt.

6.– Le problème de la sortie de l'investisseur du capital de la PME

La question de la liquidité du capital investissement est régulièrement posée, avec l'objectif de rendre plus attractif le capital investissement, de faciliter la sortie de l'investisseur du capital de la PME et de favoriser ainsi la rotation des portefeuilles.

Un problème spécifique se pose pour le financement du capital-risque technologique pour les très jeunes entreprises, pour lesquelles les investisseurs sont confrontés à la problématique de la sortie de l'amorçage. Après avoir assuré le financement sur une période de 7 à 10 ans, il existe deux modalités de sortie du capital : la sortie « royale », qui correspond à l'entrée en Bourse, ou la sortie par

rachat, par un industriel par exemple. Or la tendance à l'amélioration des sorties boursières constatée depuis 2006 a connu un arrêt brutal en 2007, ce qui a contribué à décourager les acteurs privés du segment des premiers développements de l'entreprise. L'attrait de ce segment de placement est pourtant en partie lié à la rotation des participations, fortement liée aux embellies de court terme de la Bourse.

C'est pourquoi certains interlocuteurs ont proposé la mise en place d'un outil public pour faciliter les sorties du capital, éventuellement par un mécanisme de garantie. Selon cette idée, l'investisseur intéressé de participer à l'amorçage d'une PME serait plus enclin à prendre un risque, dans la mesure où il pourrait encourir des pertes au cours des premières années, si lui étaient apportées des garanties de sorties en Bourse ou de rachat de ses parts.

La mission n'a pas souhaité retenir cette proposition de fonds de garantie de sortie du capital, très coûteuse pour l'État et peu conforme à l'esprit de risque de l'acte d'investissement. Par contre, il est apparu important de faciliter la reprise par l'entrepreneur des parts détenues par l'investisseur providentiel lorsque celui-ci souhaite se désengager.

**Il convient alors de faciliter cette transaction pour le chef d'entreprise par une déduction fiscale des intérêts d'emprunt selon un outil tel celui mis en place par la loi de modernisation de l'économie.**

Cette loi a en effet modifié les modalités de la réduction d'impôt au titre des intérêts d'emprunt versés par une personne physique qui s'endette pour acquérir les titres d'une PME existante. Le plafond des intérêts d'emprunt ouvrant droit à la réduction d'impôt a été doublé et porté à 20 000 euros pour les contribuables célibataires et 40 000 euros pour les contribuables mariés ou pacsés soumis à imposition commune. Des conditions à la déduction fiscale sont posées, concernant la personne qui acquiert les titres sociaux, et concernant également la PME reprise <sup>(1)</sup>.

**Proposition n° 13 : Autoriser la déduction des intérêts d'emprunt contracté par l'entrepreneur dans le cadre du rachat des parts détenues par cet investisseur. Instaurer l'obligation aux investisseurs providentiels de proposer d'abord à l'entrepreneur le rachat des actions dont ils souhaitent se**

<sup>1</sup> (j) La personne qui acquiert les titres sociaux devra exercer une fonction de direction dans la société reprise. Cette fonction pourra être exercée également par le conjoint, le partenaire lié par un Pacs, les ascendants et descendants, ainsi que par les autres salariés de la société. La personne qui s'endette pour reprendre l'entreprise pourra bénéficier de cette mesure si elle détient 25 % au moins des droits de vote et des bénéfices de la société reprise, au lieu de 50 % auparavant. Par ailleurs, entreront dans ce calcul les titres de sociétés détenus par le conjoint, le partenaire d'un Pacs, les ascendants et descendants, ainsi que par les autres salariés de la société participant au projet de reprise. La société reprise devra en outre employer moins de 250 salariés et ne pas être détenue pour plus de 25 % par d'autres sociétés ne répondant pas aux critères de la PME au sens européen. Enfin, la nature de l'activité devant être exercée par la société reprise peut être commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole.

défaire.

#### 7.– Favoriser l'émergence de produits nouveaux développés par de nouveaux acteurs

Certains services financiers sont adaptés au financement des PME risquées. Proposés par des établissements non bancaires (mais supervisés par les autorités publiques de contrôle), ce sont des produits tels que la dette mezzanine, le *high yield*, les produits hybrides, qui procèdent à une tarification du crédit adaptée aux jeunes entreprises encore jugées comme risquées par les banques. La dette mezzanine notamment est un produit peu développé en France, par rapport aux États-Unis et à la plupart des pays européens, alors qu'elle est bien adaptée au financement des entreprises émergentes <sup>(1)</sup>.

Ces produits sont en principe proposés par les banques mais devraient pouvoir l'être par des organismes non bancaires, la France restant aujourd'hui l'un des rares pays européens à ne pas avoir ouvert cette possibilité. Des initiatives existent actuellement pour proposer aux PME des opérations de financement mezzanine en vue de rassembler au sein d'un fonds commun de créances un portefeuille de prêts à titriser, initiatives qui pourraient conduire, en cas de succès, à l'émergence d'un marché obligataire destiné aux PME.

On soulignera ici que le rapport du Conseil d'analyse économique sur le financement des PME paru en octobre 2008 décrit de manière détaillée le mécanisme et les avantages de la dette mezzanine. La mission se contentera de renvoyer à cette analyse, qui conduit à **préconiser l'extension de l'intervention d'Oséo Garantie à ces nouveaux modes de financement** : cette intervention faciliterait la mise en place de fonds communs de créances assurant la titrisation de créances de PME, dans la mesure où certaines tranches de créances titrisées seraient garanties par l'établissement public.

**Proposition n° 14 : Étendre l'intervention d'Oséo Garantie dans le but de faciliter la création de fonds communs de créances assurant la titrisation de dette mezzanine de PME.**

Il existe encore d'autres alternatives au financement bancaire qui pourraient être encouragées. On citera par exemple la *venture debt*, qui est un prêt, sous forme obligataire, sur 24 à 48 mois. La dette est *senior*, c'est-à-dire remboursée en priorité par rapport au capital ; le remboursement en est mensuel,

<sup>1</sup> () La dette mezzanine s'interpose entre la dette elle-même et les capitaux propres ; elle encourt un risque plus important qu'une dette classique. Elle doit donc être rémunérée de manière plus élevée, ce qui peut être réalisé au moyen de bons de souscription d'actions pour en accroître le rendement global. Comme l'ensemble des produits de dette subordonnée à haut rendement, elle est adaptée aux firmes émergentes ne pouvant offrir de bonnes garanties de crédit.

ce qui confère au fonds des rentrées de trésorerie régulières et apporte plus de sécurité à l'investisseur qu'un placement en capital car la liquidité est contractuelle et définie à l'avance. Le *private investment in public equity* (PIPE) est une augmentation de capital (actions ou obligations) réservée à certains fonds de capital investissement au lieu d'un appel public à l'épargne hors marché : cet instrument est particulièrement destiné aux jeunes PME cotées à fort potentiel de croissance. Les petites entreprises émettent pour les fonds intéressés des actions pour un prix généralement légèrement inférieur au prix de marché, la décote ne pouvant toutefois pas dépasser 20 % par rapport au cours général. Les entreprises émettrices obtiennent donc des ressources financières plus rapidement. Les fonds d'investissement de leur côté achètent des actions pour un prix avantageux et négocient avec la direction leur participation au fonctionnement de l'entreprise en tant qu'actionnaires importants, ce qui leur permet d'optimiser la gestion de la société dans une optique de meilleure rentabilité.

Il conviendrait d'étudier comment ces nouveaux types d'investissement peuvent être encouragés : ils représentent actuellement une alternative face aux difficultés rencontrées par les PME innovantes pour trouver des financements bancaires et des liquidités sur les marchés financiers.

#### F.- FACILITER LA TRANSMISSION DES ENTREPRISES

Enfin, une dernière étape de la vie de l'entreprise doit être prise en considération : la reprise de celle-ci, **et il faut se demander aujourd'hui si le transfert d'un certain nombre d'aides à la création vers des aides à la reprise d'entreprise ne serait pas opportun.**

Les entreprises sujettes à une transmission sont au nombre de 60 000 par an. La transmission familiale est très faible en France : elle représenterait, selon le ministère de l'Économie, 6 % seulement des reprises d'entreprise, contre 58 % en Allemagne.

L'apport positif des LBO, qui permettraient de sauver des entreprises autrement vouées à disparaître, est très controversé. Certaines personnalités auditionnées par la mission, parmi lesquels M. René Ricol, médiateur du crédit, considèrent qu'ils sont plutôt dangereux car créant de fausses valeurs. C'est pourquoi l'effort doit plutôt être porté sur l'attractivité de l'apport de capital investissement minoritaire, et sur une meilleure information sur les entreprises concernées, sur la garantie des prêts pour la transmission et, enfin, sur la fiscalité applicable.

Dans un grand nombre de cas, l'apport de fonds est souhaitable pour aider le repreneur. L'ensemble des difficultés de la transmission, qui ne seront pas décrites dans le présent rapport, appelle une réforme d'ampleur des procédures et des mesures fiscales d'accompagnement notamment.

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a allégé le coût de la reprise, comme il sera décrit dans la deuxième partie, traitant de la fiscalité, du présent rapport. Beaucoup pensent qu'il convient d'aller plus loin, notamment en améliorant encore le pacte fiscal dit « Dutreil », qui permet de réduire la base de calcul des droits de donation et de succession, pour favoriser davantage la transmission.

**Quoiqu'il en soit, il est urgent de prendre des mesures plus modestes mais dont l'impact peut être important.**

A ce titre, il conviendrait de mettre en place une bourse centralisée de repreneurs potentiels d'entreprises, tout en prenant en considération la question de la confidentialité des informations qui doit être préservée. En effet, un petit entrepreneur qui doit transmettre son entreprise hésite à communiquer sur ce sujet.

**Proposition n° 15 : Développer, sous l'égide d'Oséo, une bourse centralisée de repreneurs potentiels d'entreprises, tout en prenant en considération la confidentialité des informations qui doit être préservée. La base de données pourrait comporter deux parties : la première recensant les entreprises à la recherche d'un partenaire, la seconde recensant les investisseurs potentiels.**

**Proposition n° 16 : Créer un médiateur de la transmission dans chaque département. Prévoir une obligation de confidentialité envers les dirigeants de PME s'adressant au médiateur afin de trouver un repreneur pour leur entreprise. Mettre à l'étude un système de tutorat pour la période de la transmission d'une l'entreprise.**

\*

\* \*

## II.– POURSUIVRE L'ADAPTATION DES INSTRUMENTS FISCAUX

Le renforcement des fonds propres des PME, qui suppose la mobilisation de moyens financiers, passe naturellement par le levier de la fiscalité : ces dernières années ont vu la mise en place d'un ensemble relativement complet d'outils qui se révèlent efficaces. Ils reposent sur des incitations ou des avantages fiscaux appliqués aux entreprises elles-mêmes, mais également aux investissements potentiels, qu'ils soient directs ou intermédiés. On peut donc constater une véritable prise de conscience des enjeux que représente le développement du tissu des TPE et PME sur le territoire national, qui s'est traduite par des mesures fiscales concrètes progressivement mises en œuvre.

Le caractère récent de certaines mesures – en particulier de l'avantage ISF mis en place en 2007 – ne permet pas toujours pour le moment de tirer des conclusions définitives. L'éventail des dispositifs fiscaux existants, pour large qu'il soit, peut toutefois faire l'objet d'un certain nombre d'améliorations. Si plusieurs outils fiscaux demandent encore à être renforcés pour trouver leur pleine efficacité, la superposition de certaines mesures est susceptible d'introduire une complexité dommageable. Quelques éléments de simplification peuvent donc légitimement être recherchés.

### A.– UN CADRE FISCAL DEVENU RELATIVEMENT INCITATIF

Si l'on excepte la loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, les mesures fiscales en faveur des PME ont été adoptées depuis 2003. On peut ainsi dater de 2003 la prise de conscience déjà évoquée de la nécessité de favoriser le développement des PME. Plusieurs lois se sont ainsi successivement attachées à établir un cadre favorable à la création, au développement, et à la transmission des petites et moyennes entreprises : celles-ci vont de la « loi Dutreil » pour l'initiative économique du 1<sup>er</sup> août 2003 à la toute récente loi n° 2008–976 de modernisation de l'économie du 4 août 2008, en passant par la « loi Breton » pour la confiance et la modernisation de l'économie, la loi du 2 août 2005 en faveur des PME, mais également l'importante loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

Enfin, la loi de finances pour 2009 n° 2008–1425 du 27 décembre 2008 consacre également le principe de la suppression sur trois ans de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) à laquelle sont soumises les entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés (IS) : si cette mesure n'est pas spécifique aux PME, elle sera néanmoins favorable à un grand nombre d'entre elles.

Trois catégories de mesures peuvent être distinguées, selon qu'elles sont favorables aux entreprises elles-mêmes, aux souscripteurs de parts dans leur capital ou aux investisseurs redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

## 1.– Des dispositions favorables aux PME elles-mêmes

Afin de stimuler l'activité économique, le législateur a mis en place plusieurs incitations, à la création ou la reprise d'entreprises d'une part, à la souscription au capital d'autre part. Il s'agit en effet autant de lever les freins à la réalisation d'un projet entrepreneurial que d'assurer le développement puis la transmission, dans de bonnes conditions, de nos entreprises.

### *a) Favoriser la création d'entreprise*

S'agissant de la fiscalité pour les entreprises nouvelles, doivent être mentionnées :

– l'exonération d'imposition des bénéfices des entreprises nouvelles installées dans les zones d'aide à finalité régionale, se muant en abattement à compter de la troisième année et jusqu'à la cinquième, avec, pendant deux ans, exonération de taxe professionnelle, de taxe foncière et de frais de chambre de commerce et, pendant trois ans, d'imposition forfaitaire annuelle (IFA) ;

– l'exonération d'impôt sur les sociétés et d'IFA pendant deux ans pour les entreprises créées en vue de reprendre une entreprise industrielle en difficulté, et sur délibération des collectivités territoriales, de taxe foncière, de taxe professionnelle et de frais de chambre de commerce <sup>(1)</sup>.

Ces deux régimes conviennent d'être rapprochés.

**Proposition n° 17: Aligner le régime d'exonération de l'impôt sur les sociétés des entreprises créées en vue de reprendre une entreprise industrielle en difficulté sur le régime d'exonération applicable aux entreprises nouvelles.** Une telle exonération permettra d'ajouter les trois années supplémentaires d'abattements dégressifs et contribuera à soutenir les reprises d'entreprises en difficulté, ce processus étant au moins aussi difficile que la création d'entreprise.

Il convient de rappeler que, dès leur création et à plus longue échéance, les PME bénéficient, de plein droit, d'un taux réduit de 15 % sur une fraction de leur bénéfice plafonnée à 38 120 euros. Cette mesure s'adresse aux PME dont le capital est détenu au moins à 75 % par des personnes physiques qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 7 630 000 euros au cours de l'exercice considéré.

Ce taux réduit appellerait sans doute aujourd'hui certaines améliorations quant à ses critères d'application. Il conviendrait de mettre en place un instrument incitant les entreprises à investir : ainsi, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et son président M. Jean-François Roubaud soutiennent activement **la progressivité de l'impôt sur les sociétés**. Tout en

<sup>1</sup> () La suppression de l'IFA prévue par le projet de loi de finances pour 2009 conduira de facto à la disparition de l'exonération à ce titre.

maintenant le taux réduit de 15 % qui s'applique d'ores et déjà aux PME réalisant moins de 7,5 millions d'euros de chiffre d'affaires, il serait ainsi institué un taux intermédiaire entre 18 % et 23 % pour la part des bénéfices de l'entreprise qui seraient remontés aux fonds propres, et cela afin d'inciter les entreprises à garder de l'argent pour investir. Une telle mesure permettrait de favoriser l'autofinancement des entreprises en particulier dans un contexte de restriction de l'accès au crédit. Au-delà, le taux normal de 33,33 % subsisterait en l'absence de toute disposition d'exonération ou d'incitation.

Dans un cadre budgétaire contraint, il peut toutefois paraître difficilement envisageable de recourir à une mesure aussi générale, dont l'impact financier sur les recettes publiques ne manquerait pas d'être important. Aussi, de façon plus réaliste, pourrait-on aussi concevoir l'instauration d'un différé de paiement de l'impôt sur les sociétés pendant les trois premières années d'existence de l'entreprise, sous réserve que les bénéfices soient réinvestis dans les fonds propres. Une telle mesure favoriserait pleinement la capacité d'investissement des PME en phase d'amorçage. Mais l'impôt reste payable à la quatrième année, qui est une période souvent difficile.

La possibilité ouverte par la récente loi de modernisation de l'économie d'opter pour le régime des sociétés de personnes pendant les cinq premières années de l'existence d'une société apporte d'ores et déjà une réponse en phase de création d'entreprise, en permettant à l'entrepreneur d'imputer les déficits sur son impôt sur le revenu.

Une société ne présente toutefois pas un développement progressif et linéaire. **Après quelques années d'existence, une incitation à investir et se développer, notamment vers l'export, doit trouver sa place dans le système fiscal français**, ce qu'un taux réduit d'impôt sur les sociétés ou des mécanismes spécifiques de provisionnement, sous réserve de leur compatibilité avec le droit communautaire, peuvent assurer.

**Proposition n° 18 : Tout en maintenant le taux réduit de 15 % de l'impôt sur les sociétés s'appliquant aux PME réalisant moins de 7,5 millions d'euros de chiffre d'affaires, instituer un taux intermédiaire de 20 % sur une fraction des bénéfices remontés en fonds propres dans le cadre d'un plan d'investissement ou de développement à l'export.** Cette mesure s'appliquerait aux PME selon la définition communautaire du terme, soit comptant moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total de bilan ne dépasse pas 43 millions d'euros. Elle ferait l'objet d'une contractualisation avec l'État et pourrait être reconduite par tranche de trois ans.

Enfin, **la question de l'harmonisation des systèmes nationaux de fiscalité des entreprises doit impérativement être mise à l'ordre du jour**. Une assiette commune consolidée et optionnelle pour les entreprises européennes permettrait à celles qui en feraient le choix et qui développent des activités transfrontalières de suivre les mêmes règles dans les différents États pour calculer l'assiette, et ce, sans avoir recours aux codes fiscaux nationaux. L'importance d'une telle harmonisation avait été confirmée en 2000 lors de l'adoption de la stratégie de Lisbonne : après la publication de plusieurs communications de la Commission européenne, une proposition de directive est actuellement à l'étude et pourrait être présentée sous la Présidence tchèque.

*b) Les entreprises innovantes et de croissance*

Parallèlement à l'aide directe ou indirecte aux PME, un certain nombre d'initiatives articulées autour de la notion d'innovation ont abouti à la création de types de sociétés bénéficiant au regard de leurs caractéristiques d'un régime fiscal privilégié. Car au-delà de la diversité des activités et du souhait de voir se maintenir des activités de proximité, il était patent que la France accusait un retard en matière d'innovation par rapport, particulièrement, aux pays anglo-saxons pourvoyeurs de *start-up* florissantes. L'objectif était donc de créer les conditions d'un environnement favorable à l'émergence d'entreprises innovantes, objectif auquel répond la création des pôles de compétitivité, y compris par l'instauration de mesures fiscales dérogatoires.

Qu'est-ce que l'innovation ? Au regard des dispositifs d'aide, deux critères président à la définition d'une **société innovante** : le niveau des dépenses de recherche, ainsi que le caractère innovant des produits ou procédés utilisés. Ainsi, au cours des trois derniers exercices, l'entreprise doit avoir cumulé des dépenses de recherche d'un montant au moins égal au tiers du chiffre d'affaires hors taxes le plus élevé réalisé au cours de ces exercices, les dépenses prises en compte étant similaires à celles retenues pour le calcul du crédit impôt recherche (CIR). Le cas échéant, elle doit pouvoir justifier de la création de produits, de procédés ou de techniques dont le caractère innovant et les perspectives de développement économique sont reconnus : cette appréciation est opérée pour une période de trois ans par Oséo Innovation. C'est sur la base de cette définition qu'ont été créées les jeunes entreprises innovantes (JEI), création dont on ne peut que se féliciter avec le recul, bien que certaines améliorations puissent encore sans doute être apportées.

L'article 13 de la loi de finances pour 2004 n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 a ainsi instauré le statut de « jeune entreprise innovante » (JEI) codifié à l'article 200 *decies* du code général des impôts. Il s'applique aux PME nouvellement créées et indépendantes de moins de huit ans, dont les dépenses de recherche-développement (R&D) représentent au moins 15 % de leurs charges. Ces entreprises bénéficient d'une exonération totale d'impôt sur les bénéfices pour les résultats des trois premiers exercices bénéficiaires et d'un abattement de 50 % au titre des deux exercices suivants. Elles sont également exonérées de

l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) pendant toute la période ; et enfin, sur décision des collectivités locales, elles peuvent obtenir l'exonération pendant sept ans de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties <sup>(1)</sup>.

En direction spécifiquement des « gazelles », l'article 13 de la loi de finances pour 2007 n° 2006-1666 du 21 décembre 2006, codifié à l'article 220 *decies* du code général des impôts, instaure une réduction d'impôt en faveur des **PME « de croissance »** employant au moins 20 salariés et dont les dépenses de personnel ont augmenté d'au moins 15 % au titre des deux exercices précédents respectifs. La réduction d'impôt est égale au produit, d'une part, du rapport entre ce dernier taux d'augmentation et le taux de 15 %, et d'autre part, de la différence entre le montant de l'impôt sur les sociétés (IS) et d'imposition forfaitaire annuelle (IFA) dû et le montant moyen de ceux-ci acquitté au titre des deux derniers exercices. Cette disposition ne s'appliquait cependant que jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

### *c) Le développement et la transmission des entreprises*

Préparer l'avenir, c'est bien sûr assurer la présence d'un tissu économique solide et diversifié qui puisse animer nos territoires. Compte tenu des activités qu'elles recouvrent et des emplois qu'elles assurent, cette dynamique des territoires passera nécessairement par le maintien, la création et le développement des petites entreprises, particulièrement des très petites entreprises (TPE). En ce sens, des mesures de deux types ont été prises. Les premières tendent à conforter l'assise de ces entreprises en prévoyant une moindre imposition des plus-values d'activité ou de cession. Les secondes visent à favoriser la reprise des activités existantes, notamment en vue de garantir le maintien des commerces et services de proximité (plus-values et droits de mutation, à titre gratuit et onéreux).

- Un certain nombre de mesures fiscales ont été adoptées ces dernières années pour fluidifier les évolutions de l'entreprise et permettre l'affectation optimale des fonds propres et gains divers.

En premier lieu, l'imposition des plus-values d'activité ne doit pas avoir pour effet de déstabiliser les entreprises qui ont besoin de ces profits pour autofinancer leur activité et assurer leur développement. La cession d'éléments d'actifs doit pouvoir par exemple, dans certaines périodes difficiles, permettre de maintenir des emplois et éviter que ces derniers ne constituent la variable d'ajustement.

Prévu à l'article 151 *septies* du code général des impôts sous forme d'une exonération sous condition de seuil de chiffre d'affaires, ce régime a été fortement consolidé par la loi pour l'initiative économique du 1<sup>er</sup> août 2003 puis par la loi de finances rectificative pour 2005 : relèvement des seuils de recettes en deçà desquels les plus-values réalisées par l'entreprise ou la société de personnes

---

<sup>1</sup> () Il convient de souligner que le statut de JEI ouvre également le bénéfice d'une exonération totale des cotisations patronales de sécurité sociale pour l'ensemble des personnels dirigeants et de gestion et l'ensemble des activités directement liées à la recherche au sein de l'entreprise concernée.

bénéficient d'une exonération (250 000 euros hors taxes pour les ventes de biens et 90 000 euros hors taxes pour les services) et exonération dégressive pour ces deux catégories (jusqu'à, respectivement, 350 000 euros et 126 000 euros) et appréciation des seuils au niveau de l'associé pour les sociétés de personnes. Il convient d'ajouter que les entreprises et les sociétés de personnes soumises à l'impôt sur le revenu qui réalisent des plus-values immobilières dans le cadre d'une activité commerciale industrielle, artisanale, libérale ou agricole bénéficient désormais d'une exonération de ces plus-values. L'article 36 de la loi de finances rectificative pour 2005 a en effet institué, répondant en cela à une demande récurrente, un abattement de 10 % par année de détention au-delà de la cinquième <sup>(1)</sup>.

S'agissant des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés, l'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2004 a progressivement ramené à zéro le taux d'imposition des plus-values à long terme sur titres de participation, sous réserve du paiement d'une quote-part de frais et charges de 5 %.

• Par ailleurs, diverses mesures concourent à la pérennisation des activités ainsi développées, avec des dispositifs d'exonération dont l'application est conditionnée à leur poursuite, soit de façon implicite en obligeant à la reprise de la branche complète d'activité, soit en imposant la continuité de l'activité pendant une certaine durée. Deux mesures phares doivent ici être soulignées.

La première concerne **le différé d'imposition des plus-values à l'occasion de la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle**. Codifié à l'article 41 du code général des impôts, ce régime a été considérablement amélioré par l'article 52 de la loi de finances rectificative pour 2003. Celui-ci a transformé le sursis de paiement existant en report d'imposition jusqu'à la cession des éléments. En outre, si l'activité est poursuivie pendant au moins cinq ans par l'un des bénéficiaires de la transmission, la totalité des plus-values en report est exonérée. Ce régime s'applique également aux sociétés de personnes pour les transmissions à titre gratuit de droits ou parts à une personne physique.

Surtout, il a été institué un **régime spécifique d'exonération pour les transmissions de branches complètes d'activité**, fondé sur la valeur de la branche cédée. Créé d'abord sous la forme d'un régime provisoire par l'article 13 de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement du 9 août 2004, consistant en une exonération totale pour les cessions de branches complètes d'activités d'une valeur inférieure à 300 000 euros intervenant entre le 1<sup>er</sup> juin 2004 et le 31 décembre 2005, ce dispositif a été étendu et pérennisé par la loi de finances rectificative pour 2005. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, il s'applique à toutes les transmissions, à titre onéreux ou gratuit, d'entreprises individuelles, de branches complètes d'activités, ainsi qu'à l'intégralité des droits ou parts de sociétés de personnes détenues par le cédant. L'exonération, qui couvre désormais

---

<sup>1</sup> () Plus précisément, cet abattement s'applique sur le montant de plus-values à long terme portant sur des biens immobiliers et des droits ou parts de sociétés à prépondérance immobilière lorsque les actifs immobiliers sont affectés à l'exploitation de l'entreprise, excluant notamment les terrains à bâtir.

les plus-values réalisées au titre d'une activité industrielle, commerciale, artisanale, mais aussi agricole, hors celles de nature immobilière, est renforcée par l'institution d'un mécanisme dégressif lorsque la valeur transmise est comprise entre 300 000 et 500 000 euros. Les activités qui font l'objet d'un contrat de location-gérance ou un contrat comparable sont également incluses si la transmission est réalisée au profit du locataire.

La question de la transmission d'entreprise justifie également la mise en place de **dispositifs spécifiques en matière de transmission à titre gratuit**. L'objectif est bien entendu de garantir la poursuite de l'activité et des emplois qu'elle assure. D'une part, l'abattement de droits de successions sur les transmissions d'entreprise conditionné à un pacte de conservation a été étendu aux donations par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique. S'appliquant à la valeur des biens affectés à l'exploitation d'une entreprise individuelle ou celle des parts ou actions de la société, il a été relevé par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises à 75 % <sup>(1)</sup>. Particulièrement, l'article 15 de la loi de finances pour 2008 a considérablement assoupli le dispositif. Désormais, l'engagement consiste en une durée minimale de deux ans d'engagement collectif (société) ou de détention (entreprise individuelle), suivie d'un engagement strictement individuel de quatre ans, l'un des associés du pacte devant exercer une fonction de direction (ou son activité professionnelle principale dans le cas d'une société de personnes) pendant au moins cinq ans à compter de la conclusion de l'engagement collectif de conservation.

D'autre part, les dirigeants de petites entreprises éprouvent souvent des difficultés à trouver un repreneur dans de leur environnement familial ou en dehors de celui-ci. Afin d'éviter la disparition de leur entreprise et préserver les emplois, la donation aux salariés devait être facilitée. Tel fut l'objet de l'article 45 de la loi pour l'initiative économique précitée qui exonère de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) les donations de fonds de commerce ou de clientèle ou de fonds artisanaux à un ou plusieurs des salariés dans la limite de 300 000 euros de valeur des actifs donnés. Cette disposition remplace l'ancien abattement fiscal de 15 000 euros par personne, soumis à une procédure lourde d'agrément ministériel. Elle complète dans le volet des transmissions les différents dispositifs d'allégement des plus-values professionnelles, précédemment rappelés, qui ont conditionné l'octroi d'un avantage, soit à la transmission de l'ensemble de la branche, soit à la poursuite des activités.

À l'initiative du Rapporteur de la Mission, la récente loi de modernisation de l'économie a étendu ce dispositif aux mutations à titre onéreux, avec application pour ces dernières également aux membres du cercle familial, et a transformé le plafond en abattement sans considération de la valeur de l'entreprise. Cette loi a également fait converger les taux de droit de mutation à titre onéreux sur les parts et actions de SA, SARL et fonds de commerce à 3 %, ce

---

<sup>1</sup> () C'est également cette loi qui a permis l'application de l'abattement aux donations avec réserve d'usufruit, son impact étant limité du fait du non cumul avec la réduction des droits de mutation en fonction de l'âge du donateur.

qui constitue pour les SARL et les fonds de commerce une baisse non négligeable du droit à acquitter pour l'acquéreur, antérieurement fixé à 5 %.

*d) Les mesures relatives à la micro entreprise*

Il est indispensable de compléter le dispositif des mesures spécifiques à la micro-entreprise.

Un régime spécifique est naturellement réservé aux entreprises individuelles soumises à l'impôt sur le revenu : on le comprend aisément, dès lors que ce sont des personnes physiques qui s'engagent au service d'une activité économique en leur nom propre. La micro-entreprise répond d'abord à un certain nombre de critères : en effet, son chiffre d'affaires annuel hors taxes ne doit pas excéder 27 000 euros pour les prestataires de services, et 76 300 euros pour les autres activités. Le « régime micro » se caractérise essentiellement par des obligations comptables et déclaratives simplifiées et un résultat imposable déterminé forfaitairement.

Le résultat imposable, avant prise en compte des plus ou moins-values provenant de la cession de biens affectés à l'exploitation, est déterminé par application au chiffre d'affaires ou aux recettes annuels d'un abattement forfaitaire représentatif de l'ensemble des charges exposées par l'entreprise dans le cadre de son exploitation. Le revenu ainsi déterminé est ajouté au revenu global imposable à l'impôt sur le revenu, la déclaration et l'imposition intervenant l'année suivant celle de la réalisation des bénéfices. Pour les entreprises exerçant une activité d'achat-revente ou de fourniture de logement, le taux d'abattement est fixé à 71 %. Ce taux est de 50 % pour les activités de services. Pour les entreprises non commerciales, une réfaction forfaitaire de 34 % est appliquée au montant brut des recettes annuelles. Ce régime permet ainsi de simplifier considérablement le calcul par l'auto-entrepreneur de sa charge fiscale.

La loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable a mis en place une mesure « miroir » dans le champ des cotisations sociales, à travers le régime « micro-social », qui comprend deux volets :

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

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

Par ailleurs, l'article 10 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises a ouvert, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2010, aux entreprises individuelles soumises à un régime réel d'imposition et aux entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée (EURL) soumises à l'impôt sur le revenu, la possibilité de procéder à une provision pour investissement à hauteur de

5 000 euros par an et dans la limite globale de 15 000 euros par exercice. Pour bénéficier de cette mesure, l'entreprise concernée doit avoir moins de trois ans, employer moins de 20 salariés et réaliser un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros ou son bilan doit être inférieur à 43 millions d'euros. Ce dispositif transitoire vise donc à accroître la capacité d'autofinancement des très petites entreprises (TPE) en permettant à celles-ci de constituer une dotation annuelle pour provision, déductible de leur résultat, et qui sera réintégrée progressivement à leur résultat à partir de la réalisation de l'investissement.

Il est indispensable que des outils spécifiques soient développés à destination des micro-entreprises, dont les capacités de financement sont faibles, et qui rencontrent donc d'autant plus de difficultés pour assurer leur croissance et leur développement. Or, cette mesure particulière arrive à échéance au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Sa poursuite et son renforcement pourraient donc être envisagés afin de confirmer l'effort déjà consenti en faveur des TPE.

**Proposition n° 19 : Lever l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2010 prévue pour les provisions pour investissements des petites entreprises, et porter à 20 000 euros le montant total de la provision.**

Le rapport de M. François Hurel en faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant de janvier 2008 a mis en évidence les difficultés propres aux micro-entreprises, conduisant, dans le cadre de la récente loi de modernisation de l'économie, à revenir sur le « régime micro », avec la mise en place d'un régime simplifié et libérateur de prélèvement fiscal et social pour les auto-entrepreneurs. Ces derniers pourront ainsi, s'ils le souhaitent, s'acquitter d'un prélèvement libérateur qui concernera tant l'impôt sur le revenu que les cotisations et contributions sociales : ce prélèvement global sera égal à 13 % du chiffre d'affaires pour les activités de commerce et à 23 % pour les activités de services.

La Mission se félicite de l'adoption de cette mesure, mais considère que **la situation spécifique des entrepreneurs individuels (artisans ou professions libérales) exigerait la mise en place d'outils supplémentaires, destinés à favoriser l'autofinancement des micro-entreprises.**

*e) Instituer la réserve spéciale d'autofinancement*

Il est ainsi nécessaire de prévoir un dispositif de réserve spéciale d'autofinancement, ou tout autre dispositif qui permettrait d'alléger le poids des prélèvements fiscaux et sociaux sur la part du bénéfice non prélevée consacrée à l'autofinancement de l'entreprise.

Dans le cadre du débat sur le projet de loi de modernisation de l'économie, le Rapporteur pour avis de la commission des Finances, également Rapporteur au

nom de la présente mission d'information, M. Nicolas Forissier, a ainsi demandé au Gouvernement de présenter un rapport sur les conditions et les modalités de la mise en œuvre de tels outils, tout en se montrant favorable à une initiative de son collègue M. Charles de Courson, consistant à mettre en place une réserve spéciale d'autofinancement dotée par prélèvement sur les bénéfices comptables de l'exercice, à concurrence d'un plafond de 38 120 euros par période de douze mois, et dont le montant serait soumis à l'impôt sur les bénéfices au taux proportionnel de 15 % et exonéré de CSG et de CRDS.

En effet, il ne paraît guère équitable que la fraction du bénéfice, qui est laissée dans l'entreprise par ces contribuables pour en améliorer les fonds propres et autofinancer des investissements, fasse l'objet de prélèvements sociaux et fiscaux équivalents à ceux qui s'appliquent à la part de bénéfice prélevée par l'exploitant à titre de rémunération de son travail.

Les dotations pourraient être limitées à 38 120 euros par an et les sommes mises en réserve imposées au taux de l'impôt sur les sociétés de 15 % prévu pour les petites et moyennes entreprises. Ces sommes ne seraient pas incluses dans l'assiette des cotisations sociales de l'entrepreneur indépendant.

Les prélèvements intervenus sur cette réserve dans les cinq ans de la dotation devraient être réintégrés au résultat imposable à l'impôt sur le revenu, avec la déduction d'un crédit d'impôt venant compenser l'impôt initialement acquitté au taux de 15 %. En revanche, les prélèvements sur la réserve spéciale d'autofinancement effectués au-delà de ce délai ne seraient pas soumis à impôt.

L'objectif de la mesure serait d'améliorer la capacité d'autofinancement des entreprises individuelles par un allègement sous conditions de prélèvements fiscaux et sociaux.

**Proposition n° 20 : Instituer une réserve spéciale d'autofinancement pour les entreprises individuelles afin de les aider à renforcer leurs fonds propres.**

Dans l'attente de la mise en place d'un tel outil, il convient néanmoins de signaler que sur l'initiative du Rapporteur pour avis de la commission des Finances, M. Nicolas Forissier, la loi de modernisation de l'économie a prévu la réactualisation annuelle de l'ensemble des seuils des régimes de la micro-entreprise (BNC et BIC), de la franchise en base de la TVA ainsi que du régime simplifié d'imposition dans la même proportion que l'actualisation du barème de l'impôt sur le revenu. Il faut en effet rappeler à cet égard que la dernière actualisation de ces seuils avait été opérée en loi de finances pour 1999.

## 2.– Une exonération d'impôt sur le revenu qui est devenue le régime de droit commun de la souscription au capital de PME

L'incitation fiscale est un des outils utilisés pour favoriser la création et le développement des entreprises, via une fiscalité favorable au démarrage ou au développement de l'activité, mais aussi au travers de mécanismes de réduction d'impôt pour souscription, directe ou indirecte, au capital en mesure d'apporter aux différentes phases critiques du développement d'une entreprise les moyens de son existence, de sa survie et de sa réussite. Les investissements donnant ainsi lieu à réduction d'impôt peuvent prendre la forme de souscriptions directes ou indirectes par l'intermédiaire de véhicules spécialisés que sont les fonds et sociétés de capital investissement.

### *a) L'investissement direct*

À l'entrée, les investissements directs dans des PME bénéficient, jusqu'au 31 décembre 2010, d'une **réduction de l'impôt sur le revenu, dite « Madelin »** : mise en place par la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle (article 199 *terdecies*-0 A du code général des impôts). Cette réduction s'élève à 25 % du montant de la souscription dans la limite de 20 000 euros pour un contribuable célibataire et de 40 000 euros pour les couples, sous condition de conservation des actions ou des parts pendant cinq ans. Ce dispositif s'avère particulièrement incitatif, puisqu'il est prévu que la fraction excédentaire des versements peut être reportée au titre des quatre années suivantes. Le dispositif tel qu'il existe aujourd'hui permet d'ores et déjà à près de 400 millions d'euros d'être investis dans des PME chaque année.

Afin d'orienter davantage cet avantage fiscal vers les PME qui présentent un besoin impérieux de capitaux pour leur développement et d'encourager fortement les personnes physiques à investir par le biais d'un véritable aiguillon, **un amendement** au projet de loi de modernisation de l'économie, déposé à l'initiative du Rapporteur pour avis de la commission des Finances, M. Nicolas Forissier, visait à **porter ce plafond à 100 000 euros pour une personne seule et à 200 000 pour un couple, pour toute souscription au capital de PME en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion** au sens des lignes directrices communautaires, sans possibilité toutefois de reporter la fraction excédentaire des versements sur les années suivantes. Cette proposition, qui n'a pas abouti dans le cadre du projet de loi de modernisation de l'économie, a été reprise par le Rapporteur de la mission d'information dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2009 puis avec succès dans la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2008 (voir ci-après page 62). Elle apparaît essentielle, puisque c'est précisément ce segment du financement des PME – principalement représenté par l'investissement des investisseurs providentiels (*business angels*) – qui présente les plus grandes faiblesses.

À la sortie, les **plus-values de cession de parts ou actions de jeunes entreprises innovantes (JEI)** souscrites à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, peuvent

également être exonérées d'impôt sur le revenu sous condition de conservation de ces titres pendant trois ans et d'une détention inférieure à 25 % des droits dans les bénéfices ainsi que des droits de vote de ces sociétés.

Une autre mesure importante a également été adoptée en faveur de la reprise d'entreprise : il s'agit de **la réduction d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunts versés pour la reprise d'une entreprise**, codifiée à l'article 199 *terdecies*-0 B. Cette disposition permet d'une part de réduire le déséquilibre constaté avec un entrepreneur individuel qui, lors d'une reprise, peut déduire de ses bénéfices industriels et commerciaux les charges de son emprunt, et évite d'autre part au repreneur de mettre en place une holding de reprise dont la charge financière pèse directement sur l'entreprise rachetée au détriment d'autres investissements qui doivent assurer le développement de l'entreprise.

Instituée par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique, la réduction est égale à 25 % des intérêts d'emprunt versés, au bénéfice des personnes qui s'endettent pour reprendre une société. **La récente loi de modernisation de l'économie a doublé les plafonds d'intérêts pris en compte pour les porter à 20 000 euros pour une personne seule et à 40 000 euros pour un couple. À noter qu'elle a également assoupli les seuils de détention**, en abaissant le seuil d'acquisition minimale dans la société à 25 % des droits de vote et des droits dans les bénéfices sociaux, en tenant compte des prises de participations des membres du cercle familial à qui elle ouvrirait également le bénéfice de la réduction d'impôt. Pour bénéficier de cet avantage chaque année, le repreneur doit conserver ses titres pendant cinq ans, titres qui lui donnent la majorité des droits de vote. Cet avantage n'est ouvert qu'aux repreneurs qui exercent réellement des fonctions de dirigeant dans le cadre de la reprise d'une société répondant à la définition communautaire des PME <sup>(1)</sup>.

#### *b) L'investissement indirect*

Outre la souscription directe au capital des entreprises, quatre principaux véhicules de l'investissement intermédié dans les PME sont distingués :

– les sociétés de capital-risque (SCR), dont l'actif doit être représenté à plus de 50 % de parts d'entreprises non cotées et au maximum à 20 % de titres cotés émis par des sociétés de faible capitalisation boursière ;

– les fonds communs de placement à risques (FCPR) dits fiscaux, dont 50 % au moins de l'actif doit être représentatif de titres de sociétés non cotées, les titres de sociétés dont la capitalisation boursière est inférieure à 150 millions d'euros étant éligibles au quota de 50% dans la limite de 20% ;

<sup>1</sup> ( ) Les seuils qualifiant la PME ont été relevés par l'article 67 de la loi de modernisation de l'économie pour épouser ceux désormais fixés par la législation européenne : les moyennes entreprises comptent moins de 250 salariés et leur chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros ; les petites entreprises comptent moins de 50 salariés et leur chiffre d'affaires annuel ou le total de leur bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros. Enfin, les micro-entreprises comptent moins de 10 salariés et leur chiffre d'affaires annuel ou le total de leur bilan annuel n'excède pas 2 millions d'euros.

– les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) qui sont des FCPR devant investir au moins 60 % de leur actif dans des PME non cotées de moins de 2 000 salariés et considérées comme « innovantes » ;

– les fonds d'investissement de proximité (FIP), créés par la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique, autre catégorie de FCPR dont 60 % au moins de l'actif doit être investi dans des PME non cotées (sous réserve du sous-quota de 20 % précité), dont au moins 10 % dans des nouvelles entreprises de moins de cinq ans soumises à l'impôt sur les sociétés.

• **Les sociétés de capital risque (SCR)**, qui sont des véhicules privilégiés de l'investissement dans le *private equity*, sont exonérées d'impôt sur les sociétés (IS) sur l'ensemble des revenus et des plus-values de leur portefeuille de titres. L'article 17 de la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie dite « loi Breton » a prévu l'exonération d'impôt sur les sociétés des plus-values distribuées par les SCR comme par les FCPR à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 à proportion des distributions portant sur des plus-values de titres de participation (disposition codifiée à l'article 219 I-a *sexies* du code général des impôts).

Jusqu'à la récente loi de modernisation de l'économie, il était également possible de constituer des **sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR)**. Mise en place par la loi de finances pour 2004 avec pour vocation le développement des investisseurs individuels en France, les *business angels* ou investisseurs providentiels, la SUIR était dédiée à l'investissement dans les PME non cotées de moins de cinq ans. Elle bénéficiait d'une exonération d'impôt sur les sociétés (IS) et d'imposition forfaitaire annuelle (IFA) pendant dix ans, et son actionnaire unique d'une exonération d'impôt sur le revenu des distributions effectuées par la SUIR et prélevés sur ces bénéficiaires exonérés. En revanche, sur les plus-values réalisées lors de la cession des actions d'une SUIR ne bénéficiaient d'aucune exonération d'imposition. Ce régime explique l'échec relatif des SUIR : en effet, leur régime fiscal de faveur apparaissait insuffisant au regard des contraintes posées pour le bénéfice du statut et de la complexité en résultant, notamment certaines contraintes spécifiques telles que les ratios d'emprise. C'est pourquoi, sur l'initiative du Rapporteur de la présente Mission, M. Nicolas Forissier, et avec l'approbation des principaux acteurs concernés par le dispositif, en particulier les investisseurs providentiels, **sa suppression a été entérinée par la récente loi de modernisation de l'économie.**

• *À l'entrée*, une réduction d'impôt a été instituée et prorogée pour les souscriptions de parts de FCPI et de FIP : la réduction d'impôt est égale à 25 % du montant des versements effectués, mais cette fois, dans la limite de 12 000 euros pour un contribuable célibataire et de 24 000 euros pour un couple. À noter que l'investisseur ne doit pas détenir plus de 10 % des parts du fonds, ni plus de 25 % des droits dans les bénéfices des sociétés dont les titres figurent à l'actif du fonds (pour les SCR, le groupe familial ne doit pas détenir plus de 25 % du capital d'une société du portefeuille de la SCR).

On peut souligner également que les souscriptions de parts de sociétés holding dont l'objet social exclusif est de détenir des participations dans des sociétés opérationnelles bénéficient, au même titre que les investissements directs, et jusqu'au 31 décembre 2010, de la réduction de 25 % de l'impôt sur le revenu dite « Madelin », à concurrence de la fraction réinvestie dans des PME éligibles à cette réduction.

**Les FCPR fiscaux, mais surtout les SCR, sont les seuls à ne pas bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu à l'entrée.**

● *À la sortie*, en cas de cession au-delà d'une durée de conservation des titres de cinq ans, l'ensemble de ces véhicules d'investissement, FCPR compris, ouvre droit à une exonération de l'imposition sur les dividendes distribués d'une part, et sur les plus-values d'autre part. (FCPI et FCPR : articles 163 *quinquies* B et 150-0 A du code général des impôts ; SCR : articles 163 *quinquies* C et 150-0 A, III-1 *bis*). S'agissant des SCR, les exonérations de plus-values et distributions sont conditionnées également au réinvestissement des sommes dans la SCR.

Ainsi, hors société *holding* et investissement direct de l'épargne des particuliers, la quasi-totalité des instruments d'investissement dans les PME bénéficie d'une exonération d'impôt sur les plus-values de cessions. Si l'on renverse le constat, on peut en déduire que **notre système fiscal pénalise l'investissement privé direct au profit des fonds institutionnels et pénalise particulièrement les *business angels* qui investissent par le truchement des holdings**. Rappelons que le régime de droit commun applicable aux plus-values de cessions a été modifié par les articles 74 et 75 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008, qui portent à 25 000 euros le seuil d'imposition des cessions, désormais taxées au taux de 18 %, en sus des prélèvements sociaux qui s'établissent à 11 %. Certes, la « réduction d'impôt Madelin » est plus puissante à l'entrée ; il n'en demeure pas moins que les exonérations de plus-values liées à la durée de détention (prévues par la loi de finances rectificative pour 2005 sous la forme d'un abattement d'un tiers par an au-delà de cinq ans de détention) ne trouveront à s'appliquer pleinement qu'en 2014 et avec des durées de conservation plus longues.

### 3.- Les avantages en matière d'impôt de solidarité sur la fortune pour investissement dans les PME

Dès 2003, parallèlement à certains aménagements en matière d'impôt sur le revenu, il a paru opportun de développer des incitations en direction de redevables de l'ISF, d'abord en les incitant à convertir leur épargne en souscriptions au capital exonérées, ensuite en instituant une réduction d'impôt.

C'est l'article 48 de la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique qui a prévu l'exonération de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) à concurrence de la valeur des titres reçus en contrepartie d'une souscription directe au capital des PME. Cette exonération a été élargie par la loi n

° 2007–1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) pour inclure les investissements éligibles à la nouvelle réduction d'ISF qu'elle instituait : investissements intermédiés, effectués par le biais d'une société holding ou de fonds d'investissement de proximité (FIP), de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et de fonds communs de placement à risque (FCPR).

La grande innovation est bien entendu la réduction instituée par l'article 16 de la « loi TEPA ». Les versements effectués au titre des souscriptions directes ou indirectes (par le biais d'une société holding sous certaines conditions) au capital de PME ouvrent droit à une **réduction d'impôt égale à 75 % du montant investi, dans la limite annuelle de 50 000 euros**. L'interdiction prévue en loi TEPA d'accorder la réduction aux investissements réalisés dans une entreprise pour laquelle le redevable bénéficie de l'exonération au titre des biens professionnels a été levée par un amendement présenté par nos collègues MM. Lionel Tardy et Louis Cosyns lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2008, au profit d'un renforcement de l'obligation de conservation des titres. Les obstacles à l'investissement du chef d'entreprise dans sa propre PME étaient ainsi levés.

La réduction est accordée si la société bénéficiaire des versements est une PME au sens communautaire, si elle exerce exclusivement une activité commerciale, industrielle, artisanale, agricole ou libérale, a son siège de direction effective dans un État membre de la Communauté européenne, en Islande ou en Norvège, n'a pas ses titres en négociation sur un marché réglementé et est soumise à l'impôt sur les bénéfices dans les conditions de droit commun.

L'aide est plafonnée au montant des aides *de minimis*, sauf si la PME est en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion au sens communautaire, auquel cas le montant des versements ne doit pas excéder 1,5 million d'euros par période de douze mois. La possibilité de s'affranchir dans ces conditions de la règle *de minimis* a été ouverte par la loi de finances rectificative pour 2007 et soumise à l'approbation de la Commission européenne.

En outre, une réduction peut également être obtenue en cas de versements effectués au titre de la souscription de parts de fonds d'investissement de proximité (« FIP ») dont la valeur des parts est constituée au moins à hauteur de 20 % de titres reçus en contrepartie de souscriptions au capital de sociétés exerçant leur activité depuis moins de cinq ans et vérifiant les conditions mentionnées ci-dessus. Cette réduction est égale à 50 % des versements, dans la limite de l'actif du fonds investi en titres de sociétés éligibles à la réduction « en direct ». La loi de finances rectificative pour 2007 a étendu le bénéfice de cette réduction d'ISF aux souscriptions de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) ou de fonds commun de placement à risque (FCPR) dont l'actif est constitué au moins à hauteur de 40 % de titres de PME qui exercent leur activité depuis moins de cinq ans. Le montant de la réduction applicable en cas

d'investissement via des fonds a été porté à 20 000 euros, le double de ce qui était prévu par la « loi TEPA ».

La spécificité des avantages ainsi consentis au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) réside dans la possibilité de cumuler les mécanismes de réduction d'impôt au titre des investissements dans les PME avec le régime d'exonération d'ISF des titres reçus en contrepartie de la souscription au capital des PME ou de certains fonds. La fraction de l'investissement ne donnant pas lieu à l'avantage au titre de l'ISF ouvre en effet droit à la « réduction d'impôt Madelin » s'agissant des investissements directs ou via une holding (investissements excédant 66 666 euros) ou à la réduction d'impôt pour investissement dans un FIP ou FCPI pour ce dernier type d'investissement (y compris sur la part de l'investissement au-delà du quota fixé par le fonds de souscription au capital de sociétés éligibles <sup>(1)</sup>).

## B.— UN SYSTÈME COMPLEXE QUI APPELLE DES AMÉLIORATIONS

Un ensemble relativement complet de mesures fiscales a donc été instauré ces dernières années, afin d'assouplir le régime fiscal applicable en matière de création ou de reprise de micro-entreprises et de petites et moyennes entreprises, mais également afin de faciliter l'apport en fonds propres aux PME. Néanmoins, une réappréciation d'ensemble s'impose aujourd'hui au regard de la complexité de certains outils. Deux questions peuvent guider une telle réflexion : où souhaite-t-on précisément orienter l'épargne ? Et quels sont les acteurs les mieux à même d'intervenir dans le soutien aux PME ?

### 1.— Quelques interrogations subsistent sur l'efficacité du dispositif de réduction d'ISF

La réduction ISF, telle qu'elle a été analysée plus haut, a été engagée en deux temps : initiée par la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, elle a été élargie par la loi de finances rectificative pour 2007 (aux FCPI et FCPR) et son montant a été porté à 20 000 euros pour les souscriptions via ces fonds. Si ces mesures ont permis d'améliorer sensiblement le dispositif, quelques interrogations subsistent.

#### a) La question du plafonnement de l'avantage

● Un obstacle à la montée en charge de l'investissement dans les PME par le biais de la réduction d'ISF a d'ores et déjà été levé. La « loi TEPA » avait expressément prévu la notification du dispositif à la Commission européenne au titre de la réglementation relative aux aides d'État, qui sont limitées à 200 000 euros sur trois ans par entreprise (règle dite « *de minimis* »). Or, une jeune entreprise peut bénéficier de près de cinquante aides possibles, parmi lesquelles les avantages fiscaux liés au statut de jeune entreprise innovante (JEI) ou l'implantation dans les zones de revitalisation. La soumission de l'avantage de la

<sup>1</sup> () Par exemple, si un FIP a fixé ce quota à 60% de son actif, la réduction d'ISF est en réalité de 30 %. Sur un investissement de 100, il y aura 30 de réduction ISF et 10 de réduction IR (25 % de 40).

réduction ISF à cette règle du « *de minimis* » aurait donc privé cet outil de tout son sens, dans la mesure où une entreprise aurait pu être amenée à reverser les montants excédentaires reçus par des investisseurs individuels. La France, qui avait demandé à permettre la réalisation d'investissements au-delà de ce plafond, à raison de 1,5 million d'euros par entreprise et par an, a reçu l'autorisation de la Commission européenne. Qui plus est, ce plafond ne s'appliquera qu'aux entreprises cibles et non aux véhicules d'investissement eux-mêmes : une lourde hypothèque a donc ainsi été levée, car la soumission des structures intermédiaires à la règle du « *de minimis* » aurait notablement réduit la portée de ce dispositif. Si l'on ne peut que se réjouir de cette décision communautaire qui rend possible une véritable dynamisation de l'investissement dans les PME, d'autres obstacles subsistent, qui risquent de mettre en cause la portée même du dispositif.

• La Mission d'information s'est penchée sur la **question de la pertinence des plafonds fixés pour l'ouverture du bénéfice de la réduction d'impôt.**

S'agissant de la réduction accordée au titre de l'investissement direct ou via une société holding, plafonnée à 50 000 euros, elle semble adaptée aux objectifs visés par la mise en place de cet outil. En effet, en s'appuyant sur le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) pour 2008, ainsi que sur la part respective des redevables de l'ISF par tranches, données qui font l'objet du tableau suivant, on constate qu'une augmentation du plafond n'aurait qu'un effet limité en termes d'investissement dans les PME.

#### RÉPARTITION DES REDEVABLES À L'ISF PAR TRANCHE DE BARÈME

(en pourcentage)

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine (en euros)	Tarif applicable	Part des contribuables concernés (données 2006)
Moins de 770 000	0	—
De 770 000 à 1 240 000	0,55	48,4
De 1 240 000 à 2 450 000	0,75	39,5
De 2 450 000 à 3 850 000	1	7,5
De 3 850 000 à 7 360 000	1,30	3,4
De 7 360 000 à 16 020 000	1,65	0,9
Plus de 16 020 000	1,80	0,3

Source : code général des impôts et ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Si la mesure concerne l'ensemble des contribuables, elle permet à 95,4 % des redevables à l'ISF, soit ceux qui relèvent des quatre premières tranches du barème, d'investir la totalité de l'impôt dû. En effet, les contribuables qui paient plus de 50 000 euros d'impôt sur la fortune relèvent des trois dernières tranches et ne représentent que 4,6 % de l'ensemble des assujettis à l'ISF.

On peut alors s'interroger sur la pertinence du plafond de réduction, fixé à 20 000 euros, aux investissements des fonds communs de placement dans les sociétés non cotées : ne gagnerait-il pas à être relevé ? La part des contribuables qui acquittent un impôt de solidarité sur la fortune supérieur à 20 000 euros, qui intègre donc la quatrième tranche, s'établit autour de 12,1 %. Si le relèvement du

plafond de réduction n'avait donc vraisemblablement pas un effet substantiel sur le coût fiscal du dispositif, son effet ne serait toutefois pas négligeable. À l'extrême, la fixation d'un plafond unique présenterait l'avantage de la simplicité avec une fongibilité des investissements. La simplification et la clarification des dispositifs fiscaux sont, comme on le verra, un impératif qui conditionne l'efficacité des outils mis en place. Le succès du dispositif pour les fonds en 2008 atteste de la pertinence de ce levier et de son caractère « démocratique ». Le plus faible taux de réduction d'impôt, 50 %, applicable uniquement à concurrence du quota d'investissement dans des PME éligibles fixé par le fonds généralement à 60 %, plaide *a minima* pour un relèvement du plafond.

*A contrario*, le plafond de 50 000 euros pour les investissements directs (ou *via* une holding), correspond à un risque plus élevé. Le Rapporteur estime que le dispositif est stabilisé et qu'il convient de ne plus le modifier.

*b) La question récurrente des entreprises individuelles et sociétés de personnes*

S'agissant toujours de la réduction ISF, on peut regretter que cet avantage fiscal ne concerne que les entreprises constituées sous la forme de sociétés : ce critère qui figure à l'article 885-0 *V bis* du code général des impôts revient *de facto* à exclure de nombreux artisans de la possibilité d'accéder à cette source de financement, ainsi que l'a soutenu M. Alain Griset, président de l'assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) devant la Mission. Cet article fait en effet explicitement et uniquement référence à des « sociétés », alors même que la définition communautaire des petites et moyennes entreprises qui peuvent bénéficier du dispositif n'exclut pas les entreprises individuelles, en nom propre, et qui ne sont donc pas des sociétés. En effet, cette définition, qui figure en annexe de la recommandation 2003/361/CE de la Commission européenne, prévoit que : « *Est considérée comme entreprise toute entité, **indépendamment de sa forme juridique**, exerçant une activité économique. Sont notamment considérées comme telles les entités exerçant une activité artisanale ou d'autres activités à titre individuel ou familial, les sociétés de personnes ou les associations qui exercent régulièrement une activité économique* ».

On peut toutefois considérer que l'extension de l'avantage ISF aux entreprises individuelles non constituées en sociétés n'aurait qu'un impact assez faible, au regard des possibilités limitées d'investissement qu'offre par ailleurs une entreprise non constituée en société. En effet, les sociétés de personnes sont des sociétés à capitaux fermés : leurs associés sont titulaires de parts sociales qui ne sont ni librement cessibles ni négociables. Cela signifie qu'elles ne peuvent être cédées qu'avec l'agrément des autres associés et en respectant diverses formalités. Il n'est donc pas envisageable d'y faire entrer des partenaires financiers, notamment des sociétés de capital-risque.

*c) L'obligation de conservation*

Une question reste posée s'agissant de la réduction d'ISF consentie soit dans le cadre d'un investissement direct, soit via des fonds communs de placement (FIP, FCPR et FCPI) : celle-ci est en premier lieu conditionnée par la conservation des titres durant cinq ans. Dans l'hypothèse d'une sortie rendue obligatoire par un pacte d'actionnaires, l'avantage fiscal ne peut alors s'appliquer, pour l'investisseur direct, qu'en cas de réinvestissement dans un délai de six mois de la totalité du prix de cession des titres (article 885-0 V *bis* du code général des impôts). Cette condition de réemploi des fonds pose deux difficultés majeures :

– d'une part, un délai de six mois apparaît relativement court pour permettre à l'investisseur d'évaluer sérieusement les dossiers pour lesquels il serait susceptible de réinvestir. La durée moyenne du réinvestissement d'une somme importante est en effet de neuf à douze mois ;

– d'autre part, l'investissement direct reste soumis, à la sortie, à l'imposition sur les cessions de plus-value, qui devra donc être acquittée sur les fonds propres de l'investisseur, puisque celui-ci est dans l'obligation de réinvestir sa souscription initiale augmentée de sa plus-value. Afin que le dispositif devienne pleinement attractif, l'obligation de réinvestissement devrait porter sur le montant initial de l'investissement ou sur le prix de cession s'il est inférieur (dans le cas d'une moins value), alors que la situation actuelle pénalise de fait l'investissement.

S'agissant ensuite spécifiquement de l'investissement intermédié, la règle de conservation des titres pendant une période de cinq ans s'applique doublement, d'une part au contribuable et d'autre part à la société holding. Or, si en deçà de cette période, le contribuable peut conserver son avantage en cas de réemploi des fonds dans un délai de six mois, cette dérogation ne s'applique pas, selon les termes de la loi, aux structures holding, qui représentent pourtant l'outil idéal de regroupement des *business angels*. Dans les faits, l'administration fiscale a permis une telle application aux holdings par le biais d'une instruction fiscale, ce qui représente certes un point positif, mais gagnerait toutefois à être introduit dans la loi, afin de clarifier le droit applicable et assurer la sécurité juridique du dispositif pour les investisseurs.

À cet égard, on peut s'interroger sur la pertinence de la condition de durée de conservation des titres exigée pour l'ensemble de ces instruments d'investissement dans les PME : le développement des fonds propres suppose une certaine souplesse des mécanismes. En effet, une condition essentielle pour attirer l'investisseur privé demeure la mobilité et la liquidité de son portefeuille. De ce point de vue, les délais de conservation des parts ainsi que les contraintes mises à la sortie, notamment les conditions de réemploi des fonds, pénalisent fortement l'investissement privé. S'agissant de la réduction d'ISF c'est à l'usage que l'on pourra aussi apprécier le degré de la contrainte, le non-respect de cette condition conduisant, rappelons-le, à une reprise de l'avantage.

La réduction de la période obligatoire de conservation des titres (cinq ans actuellement) ne paraît pas utile à la mission, dans la mesure où l'entreprise a besoin de stabilité et où, pour l'investisseur, le passage de cinq à trois ans ne modifie pas les données de manière très significative.

**Proposition n° 21 : Clarifier la règle de réemploi des fonds des holdings : porter à un an le délai de réinvestissement ; faire porter l'obligation de réinvestissement sur le montant initial de l'investissement ou sur le prix de cession s'il est inférieur.**

*d) Les holdings éligibles*

La loi prévoit que la société holding doit avoir « *pour objet exclusif de détenir des participations* » dans des PME éligibles. La notion d'objet exclusif est considérée comme remplie lorsque l'actif de la holding est composé en quasi-totalité de titres de sociétés opérationnelles. L'instruction fiscale (instruction 7 S-3-08 du 11 avril 2008, BOI n° 41) considère la condition remplie dès lors que la holding détient au moins 90 % de son actif brut comptable en titres de sociétés opérationnelles.

Ce seuil s'apprécie sans tenir compte des apports nécessaires à la constitution du capital minimum de la holding, des sommes reçues des personnes physiques au titre de souscriptions à son capital avant réemploi, des apports constitutifs de créances liquides et exigibles sur elle ou réalisés au titre de souscriptions ou acquisitions d'obligations souscrites à l'origine ou acquises de précédents porteurs sur le marché obligataire, enfin, du produit de cession de titres de sociétés cibles cédés en application d'une clause de sortie forcée avant le délai de six mois prévu pour le réinvestir. La condition d'exclusivité de l'objet social ne fait par ailleurs pas obstacle à la détention de titres participatifs de sociétés coopératives ouvrières.

Il en résulte que la société est exclue si elle a pour objet de gérer tout autant des participations que des titres de placement. Certaines sociétés solidaires prêtent aussi leur concours sous forme d'avances ou prêts, ce qui les rend inéligibles alors même qu'une part de leur activité répond parfaitement à l'esprit du dispositif. Il serait possible d'ouvrir l'avantage à ces sociétés en appliquant la réduction à la seule fraction de l'actif de la société investie sous forme de souscriptions au capital.

**Proposition n° 22 : Élargir le dispositif aux holdings solidaires à objet social mixte, en appliquant l'avantage à proportion des investissements réalisés dans des sociétés éligibles.**

Le principe de transparence de la structure holding est également porteur de problèmes : en effet, seuls les investissements réalisés par les holdings dans les sociétés éligibles seront pris en compte pour le calcul de la réduction d'impôt, comme s'ils étaient réalisés directement par le contribuable. Or, d'une part, un décalage peut exister entre le moment où le contribuable investit et celui où la structure elle-même investit, et d'autre part, le gestionnaire de la holding devra opérer un suivi, souscription par souscription, et retracer le lien avec chaque investissement réalisé dans les PME ; en cas d'augmentation de capital de la société holding, le suivi s'avérera particulièrement ardu. En l'état, la seule issue pour assurer la lisibilité du système serait pour les gestionnaires de créer une société holding par an, ce qui aurait néanmoins pour conséquence de multiplier les frais de gestion.

Du reste, ce type de société holding ne bénéficie pas des avantages à la sortie réservés aux fonds communs de placement : elle sera ainsi soumise à l'impôt sur les sociétés tant sur les plus-values que sur les revenus qu'elle pourra percevoir, de même que les actionnaires seront soumis, à la sortie, à l'impôt sur les plus-values. On peut se demander si cette différence de situation ne nuit pas à la lisibilité des dispositifs : dans quelle mesure peut-on concevoir d'accorder aux sociétés holding les mêmes avantages que ceux qui sont actuellement réservés aux FCP « à la sortie », afin de favoriser de manière égale et lisible tous les types d'investissement dans les PME ?

**Proposition n° 23 : Améliorer la fiscalité des plus-values applicable aux sociétés holdings pour l'aligner sur le régime qui prévaut pour les fonds communs de placement ou la rapprocher de ce régime.**

*e) FIP, FCPI et FCPR : des règles distinctes qui ajoutent à la complexité*

Les avantages fiscaux progressivement mis en place conduisent à deux grands types de dispositifs, s'agissant de l'investissement intermédié : d'une part, les fonds communs de placement de droit commun, dont les règles d'investissement sont différentes, et d'autre part, les critères particuliers qui caractérisent les FCP ouvrant droit à l'avantage ISF. Ainsi, si les FCPI et FCPR de droit commun ne doivent obéir à aucun critère spécifique d'âge pour les entreprises dans lesquelles ils investissent, le FIP hors avantage ISF est quant à lui soumis à une condition de 10 % d'investissement dans les entreprises de moins de 5 ans. Plus encore, la condition pour le FIP porte sur 20 % d'investissement dans des entreprises de moins de 5 ans pour bénéficier de l'avantage ISF, tandis qu'elle s'élève à 40 % pour les FCPI et FCPR ouvrant droit au même avantage. On constate donc que le FIP-ISF, dont les contraintes sont moindres, est beaucoup plus incitatif que le FCPI-ISF.

On peut considérer en premier lieu que le plancher de 40 % d'investissements réalisés dans des PME de moins de cinq ans est trop élevé pour les FCPI du point de vue d'un impératif de diversification des risques. En effet, les FCPI éprouvent d'ores et déjà des difficultés à trouver les cibles non cotées entrant dans la catégorie d'entreprises innovantes (quota à respecter de 60 % d'entreprises innovantes de moins de 2 000 salariés). C'est ce qui avait conduit à assouplir le quota en autorisant dans la limite de 20 % la prise en compte de sociétés cotées de faible capitalisation boursière. En outre, la différence de traitement entre les FIP et les FCPI se justifie peu, sauf pour des raisons historiques, l'application de la réduction d'ISF aux FIP ayant été prévue dès la loi TEPA par amendement adopté au Sénat. On peut en revanche concevoir que les FCPR, dont les porteurs de parts sont surtout des investisseurs institutionnels, qui se positionnent plutôt sur le secteur du *leverage buy out* (LBO) et qui ont des contraintes beaucoup moins fortes (quota de 50 % seulement, sans condition d'innovation) soient soumis à un sous-quota spécifique plus élevé.

En second lieu, la limitation à 1,5 million d'euros du montant maximum d'investissement que peut recevoir une PME par le dispositif de réduction d'ISF ne tient pas compte des réalités du besoin de financement des PME en forte croissance. En effet, les PME innovantes de type gazelles, qui sont celles qui se tournent généralement vers les fonds de capital risque, ont des besoins financiers largement supérieurs à 1,5 million d'euros par an. Ce plafond correspond à la dérogation consentie par la Commission européenne à un dispositif soumis aux règles encadrant les aides indirectes (articles 87 et 88 TCE). Cette limitation a été relevée à 2,5 millions d'euros par la loi de finances rectificative pour 2009, ce qui est beaucoup plus satisfaisant, mais cette disposition n'est que temporaire, ce qui est regrettable. Ce relèvement résulte en effet de la décision de la Commission européenne d'instituer un régime dérogatoire, jusqu'en 2010, à la réglementation européenne interdisant une aide d'État à des entreprises sous forme de capital-risque qui serait supérieure à 1,5 million d'euros.

***Proposition n° 24 : Dans un but d'harmonisation, abaisser, pour les FCPI, le seuil d'investissement dans les entreprises de moins de cinq ans au niveau requis pour les FIP, soit 30 % en coordination avec la proposition n°26), pour bénéficier de l'avantage ISF.***

2.– Donner une priorité à l'investissement de grande proximité et à l'amorçage

*a) Deux orientations complémentaires*

Une solution de compromis consisterait à concilier les deux approches, fondamentales et complémentaires, qui inspirent la réduction d'ISF : le développement des territoires et l'apparition puis l'expansion de sociétés d'avenir. Proximité et innovation constituent à n'en pas douter les deux jambes d'une

politique de développement de l'entrepreneuriat. C'est en partant de ce postulat qu'il convient de replacer les réductions d'impôt, impôt sur le revenu et impôt de solidarité sur la fortune. C'est ce qui conduit aussi à réexaminer les acteurs sur lesquels il convient de s'appuyer pour cibler les incitations et simplifier le paysage fiscal.

Qu'est-ce que l'amorçage ? Le mieux est de partir de la définition européenne : outre les critères de base qui président à la souscription au capital des PME, la réduction d'ISF exige, pour s'affranchir de la règle du *de minimis*, que l'entreprise soit en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion au sens des lignes directrices communautaires. Ce critère répond pleinement à la volonté d'orienter les fonds drainés vers le capital amorçage et le capital risque.

**Dans la chaîne de financement des entreprises, c'est le segment de l'amorçage au sens large, celui des premières années de l'entreprise, qui constitue le maillon faible. C'est sur ce segment que l'effort doit porter en priorité.**

L'instruction fiscale précitée du 11 avril 2008 explicite les notions d'amorçage, démarrage et expansion qu'il convient de retenir pour l'application de la réduction d'ISF, interprétation pratique des principes des lignes directrices illustrée d'exemples :

– **l'amorçage** <sup>(1)</sup> est la période au cours de laquelle l'entreprise n'est qu'au stade de projet et n'est donc pas encore constituée juridiquement. Les versements sont susceptibles d'être éligibles au bénéfice de la réduction d'ISF dès que la société est définitivement constituée, c'est-à-dire la date de signature des statuts ;

– **le démarrage** <sup>(2)</sup> est la phase correspondant à la période au cours de laquelle l'entreprise est juridiquement constituée mais n'a encore commercialisé aucun produit ou service, ce qui signifie qu'aucun chiffre d'affaires ne peut avoir été réalisé ;

– **la croissance ou l'expansion** <sup>(3)</sup> est la période où la société est déjà constituée et a commencé à commercialiser des produits ou des services, sous deux conditions : la phase de croissance ou d'expansion peut être interne ou externe, notamment en cas de prises de participations en capital dans d'autres entreprises, et les versements sont utilisés pour l'augmentation des capacités de production, le développement d'un marché ou d'un produit ou le renforcement d'un fonds de roulement. Cela inclut notamment les sociétés qui développent une activité nouvelle éligible, qui investissent dans de nouveaux outils de production

---

<sup>1</sup> () Défini par les lignes directrices comme « le financement fourni pour étudier, évaluer et développer un concept de base préalablement à la phase de démarrage ».

<sup>2</sup> () « le financement fourni aux entreprises qui n'ont pas commercialisé de produits ou de services et ne réalisent pas encore de bénéfices, pour le développement et la première commercialisation de leurs produits ».

<sup>3</sup> () « le financement visant à assurer la croissance et l'expansion d'une société qui peut ou non avoir atteint le seuil de rentabilité ou dégager des bénéfices, et employé pour augmenter les capacités de production, développer un marché ou un produit ou renforcer le fonds de roulement de la société ».

ou encore les sociétés holding animatrices qui utilisent les versements reçus pour l'acquisition de participations nouvelles.

Qu'est-ce que **la proximité** ? C'est d'abord participer au développement de sa région, avec un *affectio societatis* réel. C'est aussi, comme le souhaitait d'ailleurs le Président de la République en instituant la réduction d'ISF, ne pas porter attention uniquement au secteur des hautes technologies et aux activités à haute valeur ajoutée, mais également à l'existence et au développement d'activités multiples qui font la vie de nos territoires. C'est porter assistance à un fonds artisanal pour acheter des matériels, aider un commerce à étendre sa surface et diversifier ses fournisseurs, c'est encourager un jeune à créer son entreprise dans une petite localité, etc.

*b) La « réduction d'impôt Madelin » : l'équilibre à trouver entre proximité et développement*

Depuis l'origine, la « réduction d'impôt Madelin » est utilisée comme un outil d'investissement de proximité. C'est une de ses principales qualités, qui se manifeste notamment par le nombre de bénéficiaires non imposables. Il convient de conserver cet esprit. En s'inspirant du dispositif ISF qui concilie investissement de proximité (le cas échéant sous *de minimis*) et soutien aux sociétés d'avenir, il convenait d'envisager de renforcer l'impact de ce dispositif pour les investissements réalisés dans des sociétés en amorçage ou en démarrage.

Constitue donc un progrès en ce sens l'adoption, dans l'article 86 de la loi de finances rectificative pour 2008 n° 2008-1443 du 30 décembre 2008, de l'amendement soutenu par M. Nicolas Forissier, Rapporteur de la Mission, qui a **permis de relever le plafond des investissements ouvrant droit à la réduction d'impôt, respectivement à 50 000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et à 100 000 euros pour les contribuables mariés soumis à imposition commune**. Celle-ci ne pourra toutefois s'appliquer qu'aux souscriptions au capital de petites entreprises <sup>(1)</sup> de moins de cinq ans en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion, et cela, afin d'orienter résolument ces investissements vers les sociétés qui en ont le plus besoin.

**Proposition n° 25 : Reconduire pour dix ans « l'avantage Madelin » dans ses deux versions, au-delà de la date du 31 décembre 2010.**

*c) Les fonds d'investissement*

Les fonds de placement dans l'innovation (FCPI) et les fonds d'investissement de proximité (FIP) incarnent les deux orientations de l'épargne dont l'incitation fiscale doit être le reflet. Les conditions tenant aux cibles éligibles au quota de 60 % sont clairement distinctes pour chacun des véhicules :

<sup>1</sup> () La définition retenue est celle des petites entreprises au sens communautaire, c'est-à-dire comptant moins de 50 salariés et dont le chiffre d'affaires ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros. Ce dispositif exclut également les petites entreprises de certains secteurs tels que la construction navale, l'industrie houillère, la sidérurgie, la pêche, l'aquaculture et l'agriculture.

entreprises de moins de 2 000 salariés considérées comme innovantes pour l'un, PME au sens du droit communautaire établies dans la zone de trois (désormais quatre, depuis l'adoption de la loi de modernisation de l'économie) régions limitrophes maximum choisies et avec un sous-quota de jeunes entreprises de moins de cinq ans pour l'autre.

Si les règles afférentes aux FCPI semblent devoir aujourd'hui être stabilisées, celles régissant les FIP, dont la création date de la « loi Dutreil » du 1<sup>er</sup> août 2003 sont susceptibles d'être encore adaptées.

Selon les données communiquées par l'Agence pour la création d'entreprise (APCE), dont le directeur général, M. Philippe Mathot, a été entendu par la mission d'information, dans les faits, les fonds sont en grande partie affectés à des entreprises ayant déjà quatre années d'existence. Or, entre trois et cinq ans d'existence, les entreprises font généralement appel au capital développement et non plus au capital amorçage. Par ailleurs, le montage des FIP est relativement complexe et la grande majorité des fonds créés concerne plusieurs régions limitrophes (Grand Est, Sud-Est, etc.).

La mise en place de l'avantage fiscal ISF a contribué au montage de FIP dédiés et donne ainsi une plus grande ampleur à ce véhicule d'investissement. Dès lors, ne faut-il pas faire preuve de volontarisme et poser les conditions pour faire du fonds d'investissement de proximité l'outil qu'il a vocation à représenter, à savoir un moyen simple d'investir dans le tissu des PME locales et de participer ainsi directement au développement de son territoire proche ?

Il pourrait ainsi s'avérer utile de revoir les conditions d'affectation des fonds, en augmentant la part de l'actif du fonds devant être investi dans de très jeunes sociétés, et le cas échéant, en réduisant la fourchette de l'âge des entreprises cibles, par exemple à trois ans, ce qui garantirait l'investissement dans les entreprises au stade de l'amorçage. Faire des FIP un tel instrument du financement dans les PME permettrait de répondre au souci de proximité des investissements ainsi qu'aux lacunes qui existent en France en matière de financement de l'amorçage. Une telle solution éviterait le recours à la mise en place d'un nouveau véhicule qui serait destiné spécifiquement à l'amorçage, sous la forme de fonds communs de placement dans l'amorçage (FCPA).

**Proposition n° 26 : Porter à 30 % minimum la part de l'actif total du fonds d'investissement de proximité (FIP) devant être investi dans les entreprises de moins de cinq ans pour bénéficier de l'avantage ISF.**

S'agissant des règles fiscales, les FCPI comme les FIP sont en train de démontrer le levier puissant qu'ils offrent pour la création et le développement des entreprises. La réduction d'ISF accentue leur positionnement dans le paysage fiscal et l'on ne peut que s'en réjouir. Aussi, outre le relèvement du plafond de la

réduction d'ISF précédemment évoqué, il pourrait être opportun de relever le plafond de la réduction d'impôt sur le revenu à un niveau équivalent à celui autorisé pour les souscriptions directes. Un avantage à la souscription directe serait maintenu du fait de l'existence du mécanisme de report. Si le coût de ce relèvement était trop important, on pourrait imaginer qu'il soit limité aux souscriptions de parts de FIP ou de FCPI respectant les conditions posées pour ouvrir droit à l'avantage ISF : sous-quota de jeunes entreprises de 20 % (ou 30 %), éventuellement quota d'entreprise en amorçage, en démarrage ou en expansion au sens des lignes directrices européennes.

Par ailleurs, comme cela avait été le cas en 2006, il serait opportun que la prorogation de la réduction intervienne suffisamment tôt pour ne pas créer d'insécurité juridique pour les investisseurs.

**Proposition n° 27 : Relever les plafonds de la réduction d'impôt sur le revenu pour investissement dans les FCPI et les FIP à 20 000 euros pour une personne seule et 40 000 euros pour un couple, le cas échéant uniquement pour les FIP et FCPI respectant les quotas fixés pour le bénéfice de la réduction d'ISF.**

Enfin, il pourrait être envisagé d'inciter les fonds communs de placement à risque (FCPR) à s'orienter davantage vers l'amorçage, ce qu'ils font aujourd'hui insuffisamment : dès lors, un avantage fiscal similaire aux FCPI de réduction de l'impôt sur le revenu pourrait être mis en place lors de la souscription de parts de FCPR, sous condition que, par exemple, 30 % au moins des investissements du fonds soient consacrés à des entreprises qui sont réellement en phase d'amorçage. Une telle solution aurait également l'avantage de contribuer à l'alignement des régimes fiscaux des différents véhicules d'investissement, réduisant d'autant la complexité de la loi fiscale.

Néanmoins, la Mission a considéré que les mesures préconisées pour les FIP et FCPI étaient prioritaires en répondant suffisamment aux objectifs recherchés.

*d) Associer encore plus étroitement les plates-formes d'initiative locale*

Par ailleurs, l'article 16 de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat a ouvert la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) aux dons consentis à certains organismes participant de l'effort en faveur de la recherche et de l'insertion des personnes : il s'agit principalement des établissements de recherche ou d'enseignement supérieur, des fondations, des entreprises, ateliers et chantiers d'insertion, des entreprises adaptées, de l'Agence nationale de la recherche (ANR) ainsi que des associations intermédiaires. Ces dons sont imputables sur l'ISF pour 75 % de leur montant, dans la limite de 50 000 euros.

Il serait tout à fait légitime que les réseaux associatifs de financement de la création d'entreprise en France – France Initiative qui est à la tête du réseau des plates-formes d'initiative locale, Réseau Entreprendre, France Active et l'association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) - puissent bénéficier de ces dons en provenance des contribuables de l'ISF, ainsi qu'a pu le faire valoir le président du réseau France Initiative, M. Bernard Brunhes, auprès des membres de la mission : une telle mesure permettrait de parachever la volonté de faire de l'ISF un instrument privilégié d'investissement et de soutien du tissu économique local constitué par les petites et moyennes entreprises.

**Proposition n° 28 : Étendre la réduction d'ISF aux dons faits aux réseaux associatifs de financement de la création d'entreprise en France.**

*e) Favoriser l'investissement dans le segment de l'amorçage en offrant aux business angels les outils adaptés*

Enfin, on a déjà évoqué les difficultés rencontrées par la société unipersonnelle d'investissement à risque (SUIR), qui n'a pas rempli ses promesses et qui a donc logiquement été supprimée par la récente loi de modernisation de l'économie : mise en place pour répondre au retard français dans le développement des réseaux de *business angels*, la formule n'a été que peu mobilisée par ces acteurs, en raison de la lourdeur des dispositions prévues pour sa mise en place. Qui plus est, la SUIR demeurerait, on l'a dit, exclue des avantages ouverts en termes d'exonération de l'assiette et de réduction d'ISF.

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

En effet, les *business angels* sont à l'heure actuelle généralement constitués sous la forme de sociétés *holding*, dont les souscripteurs bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu à l'entrée sans se voir accorder les avantages fiscaux à la sortie, réservés aux fonds communs de placement et aux SCR en matière de distributions et de plus-values. Inversement, les SCR ne jouissent d'aucun avantage en impôt sur le revenu à l'entrée, de même qu'elles sont exclues des avantages ISF mis en place en 2007, alors que ces derniers sont ouverts aux sociétés *holding*. Une telle hétérogénéité des règles fiscales applicables nuit considérablement à la lisibilité et à l'efficacité des dispositifs.

Il conviendrait ainsi d'étudier l'éventualité d'une extension de l'avantage fiscal ISF aux sociétés d'investissement constituées par les réseaux d'investisseurs providentiels sous forme de SCR. Les versements effectués au titre de leurs souscriptions ouvriraient ainsi droit à une réduction d'impôt égale à 75 % du montant investi, dans la limite annuelle de 50 000 euros, sous condition de respecter un quota de 60 % de leurs fonds devant être investi dans des PME en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion au sens des lignes directrices communautaires. Tel était l'esprit d'un amendement déposé par le Rapporteur de la Mission, M. Nicolas Forissier, dans le cadre de la discussion du projet de loi de modernisation de l'économie.

Afin de ne pas déboucher sur un cumul d'avantages fiscaux en ouvrant le bénéfice de la réduction d'ISF aux investissements réalisés par des sociétés disposant déjà d'un régime de faveur – réduction d'impôt sur le revenu à la sortie, au titre des distributions et des plus-values de cession d'actions, à condition que le contribuable conserve ses titres pendant cinq ans, que ces revenus soient directement réinvestis dans la SCR et que son groupe familial ne détienne pas plus de 25 % du capital d'une société du portefeuille de la SCR –, il pourrait être envisagé en contrepartie de limiter le bénéfice de cet avantage à l'impôt sur le revenu, ou de renforcer le quota d'investissement dans des PME dans le segment concerné pour le porter éventuellement à 70 %. Le cas échéant, l'extension de l'avantage ISF pourrait également s'effectuer avec un abaissement du taux ou du plafond de l'avantage fiscal, actuellement de 75 %, dans la limite de 50 000 euros.

Une telle solution aurait toutefois l'avantage de favoriser l'investissement sur le segment à l'heure actuelle le plus lacunaire, celui de l'amorçage, qui concerne toutes les jeunes PME dont les besoins ne sont pas couverts par les fonds communs de placement, pour qui l'apport de fonds est pourtant vital, qui créent de la richesse et de l'emploi et ne trouvent pas de financeurs pour assumer le risque de l'investissement.

Ce sont les petites entreprises qui recherchent un financement de 500 000 euros à un million d'euros qui rencontrent le plus de difficultés. Or c'est le vecteur holding qui répond le mieux à ce besoin de financement. Il est nécessaire de prendre en considération de manière particulière ce type d'investissement « intermédié » dont le besoin est aujourd'hui très important.

Mais il est aussi apparu nécessaire d'éviter les dérives qui ont conduit à un détournement de la loi au profit de holdings n'investissant pas majoritairement dans les petites entreprises mais construisant des instruments d'épargne sécurisée tout en bénéficiant de cet avantage fiscal important.

Pour ce faire, l'article 106 de la loi de finances pour 2009 est venu poser des conditions supplémentaires aux holdings pour ouvrir droit à la réduction d'ISF :

- la société ne doit pas compter plus de 50 associés ou actionnaires ;

– la société a exclusivement pour mandataires sociaux des personnes physiques ;

– et enfin, la société n'accorde aucune garantie en capital à ses associés ou actionnaires en contrepartie de leurs souscriptions ni aucun mécanisme automatique de sortie au terme de cinq ans.

Ces conditions ont pour but de mettre un terme à des montages juridiques étrangers à l'esprit du dispositif, dénoncés notamment par notre collègue sénateur Philippe Adnot.

Or, si cette disposition a pour but légitime de lutter contre un abus de droit, on peut considérer que la limitation du nombre des investisseurs à 50 est un inconvénient dans la mesure où les investisseurs dans les petites entreprises ont besoin de mutualiser le risque davantage, leur investissement étant justement le plus risqué, et justifiant donc l'avantage fiscal maximum. En outre, le vecteur d'investissement intermédié doit détenir une certaine puissance financière pour répondre aux besoins renouvelés de leurs participations, c'est-à-dire le deuxième ou le troisième tour d'investissement dans les entreprises qui ont été soutenues. Le nombre d'investisseurs admis doit donc pouvoir dépasser les 50, à condition que la holding investisse dans les entreprises en phase d'amorçage, démarrage, reprise.

Au-delà de 100 souscripteurs, un agrément de l'Autorité des marchés financiers (AMF) est par ailleurs nécessaire.

C'est pourquoi M. Nicolas Forissier, Rapporteur de la Mission, a présenté deux amendements tendant à remédier aux inconvénients expliqués ci-dessus lors de l'examen à l'Assemblée nationale du deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2009 (n°1494).

Le premier amendement, adopté par l'Assemblée nationale, propose de permettre aux sociétés holdings de lever des fonds auprès de plus de cinquante souscripteurs, sous réserve d'investir leur actif, en tout ou en partie, en titres de PME cibles. Ces entreprises cibles correspondent à la définition européenne de la « petite entreprise communautaire » ; elles peuvent être définies au plan juridique comme employant moins de 50 salariés et réalisant un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros, et dont l'activité a commencé il y a moins de 10 ans. Pour les redevables de l'ISF investissant au capital de telles sociétés, le montant de la réduction d'impôt serait déterminé par transparence, à proportion des fonds effectivement réinvestis par la holding au capital de ces petites entreprises.

Le second amendement visait à permettre aux sociétés de gestion d'investisseurs providentiels de créer une holding ISF, et ouvre à ces sociétés la possibilité d'être mandataire social. Il est en effet très utile d'inclure les sociétés de gestion dans le dispositif et de ne pas le limiter aux personnes physiques. En effet, les personnes morales sont mieux armées pour mutualiser le risque et pour le gérer de manière professionnelle.

Ce dernier amendement a été retiré par le Rapporteur, car devant faire l'objet d'améliorations en vue de l'examen du projet de loi par le Sénat.

**Proposition n° 29 : permettre aux sociétés de gestion d'investisseurs providentiels de créer une holding ISF, et ouvrir à ces sociétés la possibilité d'être mandataire social.**

*f) Utiliser le crédit bail immobilier comme vecteur de financement*

La cession-bail permet à l'entreprise de dégager des ressources financières, tout en conservant la maîtrise du bien immobilier. Elle peut ainsi affecter cette trésorerie supplémentaire à ses projets de développement et au renforcement de sa structure financière. C'est pourquoi il serait souhaitable d'exonérer temporairement de taxation les plus-values réalisées dans le cadre d'une cession-bail en contrepartie de l'affectation en fonds propres, sur une durée de cinq ans, de la somme ainsi économisée.

Il s'agirait d'une mesure simple, d'équité, puisque les sommes dégagées par la cession, et qui ne seront pas prélevées par la taxation, sont réinvesties ; elle contribue également à renforcer les structures financières de l'entreprise. En revanche, l'exonération n'est que temporaire et prend fin à l'issue du crédit-bail. Cette mesure constituerait en outre une incitation à la non délocalisation de certaines entreprises et offrirait une alternative à l'externalisation d'actifs. Elle aurait également pour effet de susciter des rentrées fiscales supplémentaires par la suite sous forme de TVA sur les investissements réalisés par l'entreprise.

**Proposition n° 30 : Permettre, de manière dérogatoire, que la plus-value dégagée lors de la cession d'un immeuble acquis par une société de crédit-bail immobilier en vue d'en concéder immédiatement la jouissance à l'entreprise vendeuse par un contrat de crédit-bail ne soit soumise à l'imposition sur les bénéfices qu'au terme du crédit-bail.**

Ce report de l'impôt sur les bénéfices serait subordonné à l'affectation à une réserve spéciale du montant de l'impôt afférent à ladite plus-value qui aurait été dû en l'absence de cette disposition dérogatoire pendant les cinq exercices suivant celui au cours duquel la vente a été conclue.

### III.– REMÉDIER À LA FAIBLESSE DU FINANCEMENT BANCAIRE ET DÉVELOPPER DES SOLUTIONS ALTERNATIVES

Le volume des crédits accordés aux PME par les établissements bancaires est en expansion au cours des dernières années. Ainsi, de 357 milliards d'euros à la fin 2006, il est passé à 396 milliards d'euros un an plus tard, soit une progression annuelle de près de 11 %<sup>(1)</sup>. Le montant des crédits supérieurs à 76 000 euros accordés aux PME par les établissements de crédit s'élevait à 459,8 milliards d'euros à fin décembre 2007, soit une hausse de 12 % sur un an, selon les données de la Banque de France.

L'actuelle crise économique et financière suscite de grandes inquiétudes quant à l'évolution des relations entre les banques et les PME. Face aux pertes qu'elles allaient subir sur les exercices 2007 et 2008, les banques ont eu la réaction de réaliser leurs marges sur les grands groupes clients et d'éliminer les petits risques, ce qui a pris au dépourvu les particuliers et les petites entreprises.

Face au ralentissement de l'activité pour nombre de PME, on observe une baisse des budgets et un accroissement du besoin de trésorerie. Pourtant, les observateurs font le constat positif que les entreprises gardent de nombreux projets d'investissement et souvent même disposent du financement nécessaire. Elles hésitent pourtant à entreprendre ces projets, préférant conserver ce financement face à l'éventualité d'une dégradation de la situation. Cet attentisme généralisé, partagé même par les entreprises saines, nourrit évidemment la crise.

On rappellera également que dans le contexte actuel de crise financière, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) a mis à la disposition du système bancaire 16 milliards d'euros au titre des sommes collectées sur les livrets de développement durable (LDD) et d'épargne populaire (LEP), tandis que les capacités de prêt d'Oséo aux PME ont été accrues de 50 % – passant de 4 à 6 milliards d'euros – grâce à l'ouverture par la Caisse d'une ligne de refinancement à des conditions attractives.

Le Gouvernement a nommé le 23 octobre 2008 un médiateur du crédit, M. René Ricol, afin d'engager les banques à jouer leur rôle de financement de l'économie malgré l'extension de la crise financière et bancaire. Les services du médiateur du crédit ont dans un premier temps reçu plusieurs milliers de courriers évoquant le retrait du concours des banques. Les négociations conduites par le médiateur en novembre dernier ont conduit à un engagement des banques sur le maintien de l'enveloppe globale de leurs concours aux entreprises, sans qu'il soit demandé aux clients d'augmenter les garanties personnelles. Les services du médiateur du crédit ont été saisis, à fin janvier 2009, de 4 400 demandes. Les

---

<sup>1</sup> () *Encours des banques en matière de crédit aux PME, ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, février 2009.*

dossiers de médiation instruits se sont élevés à 1 870, dont 64 % ont eu une issue favorable.

#### A.— LA GRANDE FAIBLESSE DU FINANCEMENT BANCAIRE AUX PME

La progression évoquée ci-dessus ne peut cacher une situation d'insuffisance permanente du financement bancaire.

##### 1.— L'absence des banques au moment de la création des PME

Pour les créations d'entreprises, les banques sont le plus souvent absentes : sur 321 000 entreprises créées en 2007, seules 50 000 à 60 000 entreprises sont « bancarisées ».

L'étude réalisée par TNS SOFRES et le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables montre que si l'on exclut l'agriculture et l'immobilier de l'encours des prêts bancaires des PME, les banques ne financent quasiment pas le tissu économique français.

Les responsables de PME ont à peu près tous constaté la difficulté d'emprunter lorsqu'on est une jeune entreprise, surtout dans la période de « *credit crunch* » qui s'est installée au cours de l'année 2008. L'accès au crédit est encore plus difficile si l'on n'a pas d'actifs à gager, ce qui est le cas lorsqu'il s'agit d'une activité dans le domaine de l'immatériel. Une PME exerçant dans le secteur du bâtiment ou une PME agricole éprouve beaucoup moins de difficulté à emprunter qu'une entreprise qui veut financer l'élaboration d'un nouveau logiciel.

Le rapport Oséo 2008 sur l'évolution des PME souligne que pour les créations d'entreprises dont le support essentiel de l'activité est la technologie, le taux de bénéficiaires de prêts bancaires est plus faible que pour les créateurs d'entreprises impliqués dans des activités « traditionnelles ». Cette étude réalisée pour France Initiative montre la réticence du secteur bancaire à financer le démarrage d'entreprises innovantes.

Les taux de prêt pratiqués, qui évoluent entre 4,5 % et 6 %, sont considérés comme convenables pour l'accès au financement bancaire, cependant les exigences de garanties se sont accrues.

Les services constitués autour du médiateur, comprenant notamment cent cinq médiateurs départementaux, ont constaté que la réduction des lignes de crédit est manifeste dans le secteur de la création d'entreprise, si elle a pu être limitée dans les autres segments de l'activité des entreprises. Les services du médiateur reconnaissent être pour le moment prudents dans leur défense de cette catégorie de dossiers, manquant des capacités en interne leur permettant de juger de la qualité des dossiers, et attendant que les dossiers qui leur sont soumis soient validés par les organisations socioprofessionnelles, ce qui devrait être le cas au terme d'un accord à signer avec la profession bancaire.

## 2.– Rareté et rigidité des financements pour les autres PME

Selon une enquête conduite par la CGPME en octobre 2008 sur le financement bancaire des PME, environ 40 % des PME sondées ont indiqué que les conditions d'accès ou d'utilisation des prêts avaient évolué défavorablement, avec soit une progression à la hausse des coûts du crédit, soit un renforcement des demandes de garanties. La montée des taux au cours de l'année 2008 a eu des conséquences pénalisantes pour les PME ayant pris un crédit à taux variable indexé.

La faiblesse du financement de manière générale pouvait être constatée en 2008, et alors que la convention de « Bâle 2 » entrait en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, les professionnels commençaient à arguer de la lourdeur des nouvelles réglementations pour justifier leur manque de soutien aux PME.

Ces nouvelles dispositions multilatérales ont, semble-t-il, déjà des conséquences défavorables pour le soutien bancaire des PME. En effet, selon cette convention, qui accroît les obligations de rentabilité et la lourdeur de la gestion, un prêt accordé à une PME se traduit par un coût élevé en fonds propres pour les banques, ce qui les conduit à préférer dégager un profit important et réduire leurs fonds propres. En ces termes, un prêt accordé à une PME est plus risqué qu'un prêt accordé à une entreprise plus importante, ce qui n'est pas forcément vrai.

Ces nouvelles données pourraient selon certains interlocuteurs de la mission avoir un impact alarmant sur le soutien bancaire aux PME, mais cet avis ne semble pas uniformément partagé.

L'Union professionnelle de l'artisanat, auditionnée par la mission, dit ne pas constater de manière flagrante une frilosité des banques à l'égard des entreprises artisanales, cependant celles-ci étant souvent des TPE, les niveaux d'investissement sont largement inférieurs à ceux des PME classiques. Toutefois, l'UPA constate que les banques préfèrent de plus en plus financer les projets *a minima*, et n'introduisent aucune souplesse dans leur politique en fonction des projets. Un manque patent de financement existe néanmoins en termes de fonds propres et de fonds de roulement, ce qui obère le bon fonctionnement des entreprises artisanales, qui ont dès lors besoin de recourir au découvert.

L'action du médiateur du crédit a privilégié le maintien du crédit aux entreprises ; il a été cependant accepté qu'à l'intérieur d'enveloppes globales maintenues, les banques puissent renégocier les lignes de crédit, les frais et les taux, afin de prendre en compte le renchérissement de l'approvisionnement des banques sur les marchés financiers et auprès des banques centrales.

Le rapport de la Commission pour la libération de la croissance française (« rapport Attali ») a proposé d'instaurer une plus grande transparence quant au refus de crédit aux PME, demande que soutient la CGPME. Ce rapport préconise en effet de faire figurer dans le rapport annuel des banques le ratio de leurs refus de crédit aux PME et TPE.

La Mission estime qu'une telle information pourrait s'avérer contreproductive, en instaurant la méfiance du côté des entreprises comme du côté de l'agence bancaire, et en risquant de placer les banques prêteuses aux petites entreprises dans une catégorie d'établissements peu prudents. Il est donc essentiel de ne pas détériorer la confiance qui peut exister de part et d'autre.

### 3.– Les lacunes de l'utilisation de la collecte de l'épargne réglementée pour le financement des PME

Par un amendement présenté par le Rapporteur, la loi de modernisation de l'économie a institué pour les banques l'obligation d'utiliser les montants collectés grâce à l'épargne du livret A et du livret de développement durable (LDD) au financement de la création et du développement des PME et des travaux d'économies d'énergie. Si certains dépôts ne satisfont pas à cette obligation, ils peuvent être centralisés à la Caisse des dépôts et consignations.

La collecte a atteint, en janvier 2009, un niveau record de 19 milliards d'euros. Or aucun contrôle n'a été fait jusqu'à présent sur l'usage effectif des fonds collectés à ce titre. Il s'agit aujourd'hui d'un montant de 16 milliards d'euros d'épargne défiscalisée disponible pour les établissements financiers. Lors d'une audition des représentants des principales banques de réseau par la commission des Finances le 3 février dernier, les réponses apportées n'ont guère été rassurantes quant aux intentions des banques de faire pleinement usage de ces sommes conformément à la loi.

Il s'agit pourtant d'épargne réglementée, et la loi est précise ! Ces sommes non centralisées représentent un potentiel de moyens de financement très important pour les PME.

C'est pourquoi la proposition de loi tendant à favoriser l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises présentée par Mme Chantal Brunel, adoptée par l'Assemblée nationale le 17 mars (n° 1227), comporte une disposition tendant à remédier à cette situation. Il s'agit d'instaurer une sanction vis-à-vis des banques qui ne respecteront pas leurs obligations d'utiliser conformément à la loi les ressources du livret A et du livret de développement durable non centralisées à la Caisse des dépôts et consignations.

La sanction prévue vise à diminuer la rémunération de l'établissement qui distribue le livret d'une quote-part égale au double de la part des sommes non affectées à des emplois d'intérêt général dans l'ensemble des sommes non centralisées. En outre, les dépôts dont l'utilisation ne satisfait pas à cette obligation seraient centralisés à la Caisse des dépôts et consignations.

Le Gouvernement a pris par arrêté du 4 décembre 2008 des mesures imposant aux banques d'adresser au ministre chargé de l'Économie, chaque trimestre, un état précis des emplois des ressources collectées sur livret A et LDD. L'ensemble des données devrait être disponibles en juin 2009. Le Gouvernement

s'est engagé, lors de l'examen de la proposition de loi, à prendre toutes mesures nécessaires pour s'assurer que les sommes collectées sont employées conformément à la loi. Le Rapporteur souligne ici l'importance particulière que revêt cette question aujourd'hui.

Si les banques n'utilisent pas la collecte non centralisée selon la loi, on peut d'ailleurs s'interroger sur la nécessité de centraliser la totalité de l'épargne réglementée vers la Caisse des dépôts et consignations qui serait alors conduite à assurer le financement des PME, en plus de ses missions actuelles !

**Proposition n°31 : Mettre en œuvre et renforcer le contrôle sur l'utilisation de l'épargne réglementée non centralisée, par les banques, en faveur de la création et du développement des PME et des travaux d'économie d'énergie, et renforcer, si besoin, les mécanismes de sanction.**

## B.- LES DÉFAUTS DU SYSTÈME ACTUEL ET LES AMÉLIORATIONS SOUHAITABLES

Plusieurs facteurs participent aux difficultés actuelles, et chacun appelle une réponse particulière.

### 1.- Adapter le système de notation de la Banque de France à la réalité d'une jeune entreprise

La Banque de France a mis en place en 1982 la base de données FIBEN, ou fichier bancaire des entreprises, à travers laquelle elle communique aux établissements de crédit les cotations qu'elle attribue aux entreprises en fonction de leur situation financière et des autres informations dont elle dispose, notamment celles qu'elle recueille directement auprès des chefs d'entreprise. Elle a été inscrite en 2007 sur la liste des organismes externes évaluateurs de crédit (OEEC) dans la perspective de l'approche standard de l'exigence minimale de fonds propres définis par l'accord de Bâle du 26 juin 2004, dit « Bâle II ». Une cote est attribuée qui reflète la capacité des entreprises et groupes à honorer leurs engagements financiers à un horizon de trois ans.

La politique d'attribution des cotes mise en œuvre au cours des dernières années se traduit par les phénomènes suivants. Les taux de défaut et de défaillance associés aux meilleures cotes (3++, 3+, 3 et 4+) connaissent une baisse importante et continue : ceci est principalement la conséquence d'une politique de plus grande sélectivité dans l'attribution des meilleures cotes de crédit. Les taux des cotes les moins favorables (5+, 5, 6 et 8) varient en lien avec les évolutions de la sinistralité

globale. Si les meilleures cotes semblent peu sensibles aux évolutions de la conjoncture, les cotes les moins favorables voient leurs taux augmenter lorsque la sinistralité générale augmente et inversement.

La cotation d'une entreprise en phase de démarrage peut être faite dès la fourniture d'un bilan ; cependant elle n'intervient généralement que pour des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 760 000 euros ou lorsque l'entreprise sollicite un prêt supérieur à 380 000 euros. La première cotation prend en considération une pluralité d'informations notamment comptables, issues du tribunal de commerce, ou portant sur les concours bancaires déjà obtenus, par exemple. Elle ne prend pas en compte l'ancienneté de l'entreprise et veut être neutre à cet égard. Pourtant la cote la meilleure (3++, 3+ ou 3) ne peut être attribuée à une entreprise en situation de démarrage d'activité qui n'a pas encore justifié d'une documentation comptable couvrant trois exercices.

Cependant, elle se veut prudente du fait des données économiques et financières parmi lesquelles le taux d'échec important des entreprises de création récente ainsi que la nécessité de disposer d'un recul suffisant pour fournir un fondement solide à l'analyse crédit. Cette position admet des exceptions, par exemple lorsque la PME est une filiale de grand groupe ou qu'elle reprend l'activité préalablement exercée par une autre entreprise.

Les représentants des PME auditionnés par la Mission considèrent pour certains le système de notation, lorsqu'il est appliqué aux très jeunes entreprises, comme défavorable et source de blocage pour elles. La première notation pour une très jeune entreprise est fréquemment de 5, ou 4 dans les cas les plus favorables. Un endettement ou une position déficitaire peut entraîner rapidement le basculement dans les notes moins favorables, même si l'entreprise est délibérément déficitaire pendant ses premières années ; cette entreprise ne pourra alors obtenir aucun crédit bancaire et devra même payer au comptant tous ses achats.

**Proposition n° 32 : adapter le système de notation au cas des jeunes entreprises, en élaborant des critères fondés sur la tendance que reflète l'activité de l'entreprise plutôt qu'au regard de sa situation une année donnée.**

Il apparaît que l'application de critères plus ou moins uniformes à la cotation des jeunes entreprises contribue à un certain immobilisme de leur situation, en suscitant la réticence des banques et donc la difficulté pour l'entreprise de se développer.

## 2.– Différencier les taux bancaires en fonction du risque inhérent au dossier

L'ensemble des représentants des PME a regretté la rigidité de l'approche des banques face au besoin de financement. L'uniformité des taux du crédit – le taux du crédit fait aux PME est presque semblable à celui fait aux particuliers – aurait selon eux pour effet l'immobilisme des responsables bancaires. Dans cette situation, l'établissement de taux différenciés pour le financement des entreprises, prévoyant une rémunération supérieure en fonction du risque constitué par l'investissement (par exemple pour une entreprise disposant de peu de références), apparaît une solution plus dynamique, en donnant au taux d'intérêt son rôle de rémunération du risque.

Jusqu'à présent, ainsi que le souligne l'Association française des banques (AFB), les banques françaises ne sont pas disposées à émettre un prêt avec une marge de 250 points de base au lieu de 100, par exemple, car la crainte d'approcher un taux d'usure marque la mentalité et la culture françaises. Au contraire, les banques anglaises tarifient le risque et octroient des prêts allant jusqu'à 600 points de base.

La position française pourrait évoluer avec les dispositions de « Bâle II » qui conduiront à une tarification des risques. Le nouveau système liera la hauteur des fonds propres à la qualité du débiteur et aux risques qu'il présente ; des outils vont donc apparaître peu à peu. Cette évolution serait, selon l'AFB, très favorable aux PME et TPE, pour lesquelles il sera plus facile d'obtenir des financements bancaires, au prix d'une pénalisation des situations de risque ou de difficulté. La tarification du risque devrait être aussi beaucoup plus élevée.

## 3.– Développer l'accès au prêt à la création d'entreprise

Le prêt à la création d'entreprise (PCE), distribué par Oséo, a vocation à améliorer le financement des jeunes entreprises créées ou en voie de reprise. Il finance essentiellement leur trésorerie, afin de répondre à l'insuffisance de fonds propres des entreprises de moins de trois ans. Il a pour objectif d'améliorer l'accès au crédit bancaire, de diminuer les risques d'échec dus à une trésorerie trop faible, de favoriser enfin l'accompagnement des entreprises nouvelles. Ce prêt, compris entre 2 000 et 7 000 euros, a une durée de cinq ans, avec un différé de remboursement du capital et des intérêts de six mois. Il est accordé sans garantie, ni caution personnelle.

Le prêt bénéficie de l'intervention de la garantie Oséo, dont la rémunération est comprise dans le taux du PCE. Il doit obligatoirement être accompagné d'un concours bancaire à moyen ou long terme dont le montant est au minimum égal à deux fois celui du PCE, sauf dans les zones urbaines sensibles dans lesquelles le concours bancaire doit être au minimum équivalent au montant du PCE. On soulignera que Oséo peut garantir jusqu'à 70 % le prêt bancaire associé au PCE.

Ces prêts constituent un élément très utile de la chaîne de financement des petites entreprises et ont déjà permis la création de 130 000 emplois. Cependant, leur nombre est limité à 25 000 par an. Il serait souhaitable d'ouvrir davantage l'accès au PCE.

**Proposition n° 33 : Ouvrir davantage l'accès au prêt à la création d'entreprise (PCE), actuellement limité à 25 000 prêts par an.**

#### 4.– Confier à des chargés d'affaires spécialisés les crédits aux entreprises

Intervenir de manière plus dynamique dans le financement des entreprises suppose un certain volontarisme de la part des banques.

Ainsi, une demande récurrente des PME en ce qui concerne leurs relations avec le réseau bancaire, demande relayée tant par la CGPME que par l'UPA, concerne la formation de chargés de clientèle dans les réseaux bancaires afin qu'ils soient à même de proposer les nouveaux produits à leurs clients entrepreneurs.

L'Association française des banques, dont les représentants ont été auditionnés par la mission, reconnaît que les banques ont actuellement un besoin de professionnalisation accrue par la mise en place de « systèmes experts », qui vont s'imposer à elles avec l'entrée en vigueur de la convention de « Bâle II ». Les banques doivent développer, au niveau régional, des centres d'affaires régionaux spécialisés dans les crédits aux entreprises, en particulier en ce qui concerne les relations avec la clientèle PME. Dans chaque centre devrait se trouver un « spécialiste création », comme un spécialiste de l'ouverture à l'exportation, par exemple.

#### 5.– Prévoir un délai de réponse à une demande de crédit bancaire

Les chefs d'entreprise se heurtent souvent à l'absence de règle relative au traitement des dossiers de demande de prêt, en particulier l'absence de délai de réponse à la demande de prêt.

Il conviendrait d'inciter l'Association française des banques à édicter quelques principes de bonne conduite concernant la procédure de traitement des dossiers. Ainsi pourrait être prévu l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception lors de la réception de la demande, attestant d'une part, de la réception des documents nécessaires, ce qui interdit d'exiger ensuite de nouveaux documents dans un but dilatoire, et de la date d'ouverture du délai de réponse. À compter de l'accusé de réception des documents, la banque disposerait d'un délai maximum de 30 jours pour notifier sa décision expresse. L'entreprise peut ainsi, en cas de refus ou d'absence de réponse, s'adresser au médiateur du crédit.

**Proposition n° 34 : Instaurer un délai maximal de 30 jours pour la notification par la banque de la réponse à une demande de crédit.**

6.– Instaurer une mutualisation du risque pris par la banque

Les relations des PME avec le réseau bancaire se heurtent également à la question des garanties avec lesquelles la banque veut se prémunir du risque : tant les garanties sur les fonds propres de l'entreprise que celle portant sur le patrimoine du chef d'entreprise apparaissent peu adaptées.

La prise de risque des banques est en réalité faible compte tenu, d'une part, du caractère particulièrement restrictif des critères utilisés pour accorder les crédits et, d'autre part, de l'engagement personnel systématique demandé au chef d'entreprise sous forme de caution, de nantissement de son fonds de commerce et le cas échéant d'hypothèque sur ses biens immobiliers. Les garanties exigées par les banques sont telles qu'elles découragent plus d'un entrepreneur, pénalisant surtout les très petites entreprises.

Le développement d'un système de mutualisation du risque au travers d'une institution comme Oséo pourrait être une solution. Un principe de caution mutuelle du risque commercial et artisanal autoriserait ainsi les établissements bancaires à plus de souplesse dans ses critères d'appréciation du fait d'un financement adossé nécessairement garanti par une institution solvable.

Cette mutualisation des risques pourrait ne pas être le fait seulement des opérateurs publics. Le Gouvernement avait indiqué dans la réponse à une question écrite souhaiter que se développe une offre privée de garantie et de cautions facilitant l'accès au crédit bancaire lorsque les conditions de marché le permettent. Il entendait faciliter ces initiatives en rappelant leur rôle bénéfique à l'occasion des actions de communication <sup>(1)</sup>.

**Il serait utile d'entreprendre rapidement une réflexion sur les différents systèmes possibles de mutualisation du risque pris par les banques dans leur activité de prêt aux PME ;** la tension constatée actuellement quant à la délivrance de prêts aux entreprises ne rend que plus nécessaire la mise en place d'une mutualisation des risques, qui pourrait être un élément pour redonner confiance aux banques soutenant les PME et partant, un moteur de la relance de l'investissement.

Ainsi par exemple la SIAGI, Société de caution mutuelle de l'artisanat et des activités de proximité, créée en 1966 par les Chambres de métiers et de l'artisanat pour doter le secteur artisanal d'un outil financier permettant aux

<sup>1</sup> () Réponse du ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales à la question écrite n° 19639 de M. Jean-Marie Bockel, publiée dans le JO Sénat du 12 janvier 2006 – page 96.

entreprises d'accéder plus facilement aux crédits bancaires. Elle intervient pour les dossiers les plus difficiles, afin que les entrepreneurs puissent obtenir des crédits professionnels dans le cadre de conventions signées avec les banques. La SIAGI gère à cette fin un Fonds de garantie mutuel alimenté par les versements des emprunteurs. Le montant des crédits garantis par la Société a progressé de 7 % en 2007 par rapport à 2006, pour atteindre 531 millions d'euros. À fin 2007, le risque de crédits était divisé en 41 500 contrats.

### C.– CRÉER OU DÉVELOPPER DES DISPOSITIFS ALTERNATIFS AU SOUTIEN BANCAIRE

Des systèmes alternatifs ont été créés pour pallier l'absence de soutien des banques à certaines entreprises.

#### 1.– Proposer des prêts de proximité et développer le micro crédit

Lorsqu'ils existent, ces dispositifs montrent leur pertinence et leur bon fonctionnement : les responsables des plates-formes régionales d'appui aux entreprises constatent le remboursement de 90 % des prêts octroyés. Le rétablissement de prêts bonifiés pour les TPE artisanales est préconisé par l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM).

**Proposition n° 35 : Multiplier par deux le montant des prêts de proximité, des prêts d'honneur et du cautionnement mutuel, ainsi que des avances remboursables.**

Un dispositif renforcé de cautionnement mutuel pour les entreprises en démarrage pourrait se traduire par des investissements beaucoup plus importants dans les PME. Il pourrait être envisagé de cumuler l'appui du SIAGI et les avances remboursables, ce qui permettrait à l'artisan ou à l'entrepreneur d'obtenir tout le cautionnement nécessaire.

L'hypothèse du développement du micro crédit, quelque peu négligée jusqu'à présent, doit être examinée de manière adaptée au contexte d'aujourd'hui. On soulignera que le Conseil économique et social a entrepris un rapport sur le micro crédit ; la Commission européenne avait quant à elle présenté en 2003 un rapport préconisant le développement du micro crédit. Elle soulignait l'importance du soutien public, qui « *peut être fourni via un environnement favorable et des incitations fiscales pour les investisseurs fournissant des crédits à des distributeurs de micro crédit. Le soutien public peut aussi être fourni en apportant des crédits à des prêteurs spécialisés, en partageant une partie du risque avec des sociétés de garantie spécialisées et/ou en promouvant des services de soutien aux entreprises.* »

La question du développement du micro crédit rejoint celle du prêt à la création d'entreprise, déjà mentionnée, mais il la dépasse également ; elle appelle la recherche d'instruments nouveaux, qui pourraient être inspirés des prêts *Startgelt* existant en Allemagne (où ils sont consentis pour une durée de dix ans), ou des micro prêts de Finnvera en Finlande, lesquels acceptent de prêter des montants beaucoup plus importants qu'en France.

D'autres réflexions pourraient également être engagées sur les sujets suivants.

## 2.– Aider les PME à reconstituer leur fonds de roulement grâce à un système de garantie

Une difficulté majeure rencontrée par les petites PME est liée à la faiblesse de leur fonds de roulement. Améliorer le système de garantie existant et le rendre accessible aux PME pour la reconstitution de leur fonds de roulement pourrait remédier à cette difficulté temporaire mais réelle qu'elles rencontrent.

La Mission d'information a tout d'abord souhaité que soit mis en place un mécanisme d'avance de fonds de roulement à une PME, l'entreprise versant une petite contribution à Oséo Garantie, les risques étant mutualisés. Le modèle d'intervention de Oséo Garantie serait conservé, c'est-à-dire l'intervention sans prise de garantie sur l'entreprise. De même pourrait être envisagé le rétablissement des prêts participatifs publics intervenant pour les petites entreprises en difficulté en faveur desquelles les banques refusent de s'engager. Toutefois la Mission n'a pas retenu finalement ces deux possibilités, considérant que **la création par Oséo d'un nouveau fonds de « renforcement de la trésorerie des PME », destiné à la consolidation des prêts à court terme pourra répondre à ce besoin**. Ce fonds spécifique sera doté par l'État de 70 millions d'euros et pourra garantir un milliard d'euros de prêts de consolidation.

## 3.– Actualiser le provisionnement pour investissement

Enfin, il conviendrait de réexaminer le provisionnement pour investissement mis en place par la « loi Jacob-Dutreuil » du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises. Ce dispositif s'applique en effet aux petites entreprises de moins de trois ans, de moins de vingt salariés et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 50 millions d'euros. Il permet de déduire des résultats imposables des provisions à hauteur de 5 000 euros par an, dans la limite globale de 15 000 euros par exercice. Il faudrait aujourd'hui accompagner l'évolution des besoins des entreprises, et faire progresser ce plafond jusqu'à 20 000 euros en augmentant également le plafond de la dotation pour provision.

<p><b>Proposition n° 36 : Réexaminer le provisionnement pour investissement et en faire progresser le plafond de 15 000 euros à 20 000 euros</b></p>
--

**en augmentant également le plafond de la constitution d'une dotation pour provision actuellement limité à 5 000 euros. Prévoir la prolongation de ce dispositif transitoire dont il est aujourd'hui prévu qui doit prendre fin au 1<sup>er</sup> janvier 2010.**

#### D.- L'INTRODUCTION EN BOURSE DES PME : COMMENT LA DÉVELOPPER ?

##### 1.- Faciliter et rendre moins onéreuse la cotation des PME sur Alternext

La cotation des petites entreprises sur Alternext<sup>(1)</sup> admet aujourd'hui 120 entreprises et présente une capitalisation de 5 milliards d'euros, ce qui est considéré comme un résultat correct, ce nouveau marché ayant été créé en 2005. Toutefois, de grands progrès restent à faire, si l'on considère que l'équivalent anglais d'Alternext, l'*Alternative investment market* (AIM), lancé par la Bourse de Londres en 1995, compte environ 4 000 entreprises, et a permis de lever à leur profit 12 millions de livres. En outre, AIM comporte un nombre important de sociétés de taille moyenne, ce qui n'est pas une caractéristique d'Alternext pour le moment.

Les résultats d'Alternext pour les PME sont controversés : pour certains observateurs, de nombreuses PME cotées veulent aujourd'hui en sortir, car elles bénéficient de moins de fonds propres sur ce marché que si elles étaient demeurées hors des marchés financiers, alors que c'est précisément la raison qui les avait incitées à entrer en Bourse.

Plusieurs autres raisons conduisent les observateurs de ce marché à considérer qu'il ne peut encore être pleinement considéré comme une réussite. Ainsi, les modalités de l'appel public à l'épargne sont jugées, de manière générale, lourdes et complexes et la cotation aussi compliquée à mettre en place pour une PME que pour un grand groupe. La mission fera sienne la proposition du Conseil d'analyse économique<sup>(2)</sup>, visant à alléger les formalités d'accès à Alternext.

**Proposition n° 37 : Permettre aux PME d'accéder aux marchés boursiers de façon plus simple qu'aujourd'hui et réduire le coût de la cotation. Alléger les formalités d'accès à Alternext, en particulier la dispense de visa pour les offres inférieures à 50 millions d'euros où la part de retail est inférieure à 20 %, sous réserve que le prospectus soit endossé par un établissement bancaire de premier renom.**

<sup>1</sup>) Marché boursier destiné aux entreprises de taille moyenne désireuses de financer leur développement et d'accéder aux marchés financiers de la zone euro. Il a vocation à devenir le marché de référence pour les valeurs moyennes de la zone euro.

<sup>2</sup> () *Le financement des PME, Rapport de MM. Grégoire Chertok, Pierre-Alain De Malleray et Philippe Pouletty, octobre 2008.*

Il convient aussi de faciliter la rotation plus rapide des portefeuilles, afin que les investisseurs puissent récupérer leur mise plus facilement. Plusieurs mesures devraient être étudiées.

L'ouverture du capital suscite la méfiance chez de nombreux chefs de PME, qui craignent que les parts de la société acquises par un fonds d'investissement ne soient revendues à d'autres fonds, qui procèdent ensuite de même. Le médiateur du crédit propose à cet égard d'imposer comme condition aux fonds, lorsqu'ils voudront sortir du capital d'une entreprise, de revendre leur part sur Alternext et non à un autre fonds.

**Proposition n° 38 : Imposer aux fonds d'investissement la condition de revendre leur part sur Alternext et non à un autre fonds lorsqu'ils voudront sortir du capital d'une entreprise.**

**Autoriser le rachat des actions par les entreprises elles-mêmes, afin d'obtenir une meilleure liquidité des valeurs, à l'exemple du grand marché.**

Ces réflexions conduisent à se demander si l'appel public à l'épargne ne devrait pas être réservé à certains domaines, et d'autres types d'appels mis en place pour les PME. Un tel système a été mis en place aux États-Unis, sachant néanmoins que le taux de profit y est plus élevé et les mentalités plus favorables à ces investissements. Le rapport du Conseil d'analyse économique consacré au financement des PME suggère une réflexion sur la constitution d'un marché de valeurs de croissance au niveau européen, en particulier dans la zone euro, spécifiquement destiné aux PME <sup>(1)</sup>.

## 2.– Attirer les investisseurs institutionnels

A l'initiative du Rapporteur, un amendement a été adopté lors de l'examen de la loi de modernisation de l'économie, demandant au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur l'attractivité de la place financière française pour les PME, notamment au regard du marché organisé Alternext, destiné aux petites entreprises.

Afin qu'Alternext puisse servir le financement des PME, le Gouvernement doit proposer rapidement des mesures, y compris en termes d'information, puisqu'il s'agit aussi d'un problème de comportement.

<sup>1</sup> () Rapport précité sur le financement des PME, MM. G. Chertok, P.A. de Malleray et P. Pouletty, octobre 2008.

Il conviendrait ensuite de renforcer le dispositif profitant aux investisseurs institutionnels sur Alternext : il s'agit de mesures fiscales incitatives, sur l'exemple des mesures qui ont fait le succès de l'Alternative Investment Market à Londres. L'étude entreprise par l'institut de recherche Europlace et Alternext doit conduire à un certain nombre de propositions incitatives.

Il s'agit en effet renforcer l'attractivité de l'investissement sur Alternext : ses représentants, auditionnés par la Mission, constatent que la déduction fiscale offerte aux investisseurs physiques sur l'AIM londonien est au mieux 23 fois plus intéressante que celle offerte aux particuliers sur Alternext. L'objectif est aujourd'hui tant d'apporter *un élément de soutien dans des circonstances de marché plus difficile, que d'encourager l'investissement en actions des sommes collectées via l'épargne retraite, notamment à travers les plans épargne retraite populaire (PERP) et les plans d'épargne pour la retraite collective (PERCO), par exemple.*

\*

\* \*

## IV.- AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT DES PME

### A.- LA NÉCESSAIRE RÉDUCTION DES DÉLAIS DE PAIEMENT

Les délais de paiement constituent un élément essentiel de l'environnement des entreprises, et en particulier des PME. Ils conditionnent en effet souvent le niveau de trésorerie des entreprises, surtout petites. C'est ainsi qu'une PME qui subit le retard du paiement d'un client voit automatiquement s'accroître son besoin en fonds de roulement. Ces difficultés de financement vont ainsi rejaillir sur ses besoins en fonds propres, à partir du moment où elle sera amenée à solliciter un financement extérieur pour remettre à flot son fonds de roulement. La réduction des délais de paiement ne constitue donc pas un jeu à somme nulle : les petites et moyennes entreprises en sortiraient résolument gagnantes. Elles sont en effet les premières victimes de la longueur des délais de règlement de la part de leurs clients, ne disposant pas d'un fonds de roulement suffisamment important pour faire face à des retards conséquents de la part de leurs clients, situation qui affecte moins les grandes entreprises.

Selon les rapports annuels de 2006 et 2007 de l'observatoire des délais de paiement, présidé par M. Jean-Paul Betbèze, la France se distingue en Europe par des délais de paiement particulièrement longs, avec une moyenne de 66 jours en 2005, contre 47 jours en Allemagne et 52 jours en Grande-Bretagne. Pour l'ensemble de l'Europe, seuls l'Espagne, le Portugal et l'Italie accusent des délais de recouvrement des créances supérieurs à la France. En 2006, les délais clients s'établissent en moyenne à 56 jours en France tandis que les délais fournisseurs atteignent 65 jours la même année. Cette situation moyenne présente cependant de nombreux contrastes : en effet, en termes de créances clients, les délais des TPE et des PME accusent une augmentation de 2005 à 2006, tandis que ceux des entreprises de plus de 250 salariés ont tendance à diminuer. C'est également vrai sur longue période : en effet, de 1990 à 2006, la baisse des délais clients est d'autant plus forte que la taille des entreprises est importante, tandis que le repli des délais fournisseurs est défavorable aux TPE et aux PME, ce qui signifie que les petites entreprises ont globalement réglé beaucoup plus rapidement leurs fournisseurs, alors que les grandes entreprises n'ont pas raccourci leur délai de règlement.

L'enjeu de la réduction des délais de paiement est donc essentiel pour les entreprises, en particulier pour les PME, si l'on pense aux sommes considérables que représente aujourd'hui le crédit interentreprises. Toujours selon l'observatoire des délais de paiement dans son rapport annuel de 2006, « *le crédit commercial est (...) aujourd'hui la principale source de financement de la trésorerie des entreprises en France. Il représente plus de quatre fois le montant des crédits à court terme des institutions financières* » à hauteur de 604 milliards d'euros à la fin 2005. Une circulation plus rapide de ces encours jouerait donc un rôle non

négligeable dans l'amélioration de la rentabilité des petites entreprises ainsi que de leurs capacités de financement et d'investissement.

#### 1.– Une situation difficile pour de nombreuses PME

Les délais de paiement sont actuellement soumis à la directive communautaire 2000/35 du 29 juin 2000 du Parlement et du Conseil relative aux retards de paiement dans les transactions commerciales. Celle-ci prévoit notamment que des intérêts de retard sont exigibles au-delà du trentième jour après la date de réception de la facture ou le cas échéant, après la date de réception de la marchandise ou de la prestation de service ou encore, en cas de procédure de vérification, au-delà de trente jours après la date de vérification ou d'acceptation de la conformité des marchandises ou du service.

La directive communautaire pose donc bien un principe : **les délais de paiement ne doivent pas excéder trente jours**. Bien qu'elle rende possible de multiples points de départ du délai, elle assortit néanmoins cette souplesse d'une définition des pratiques abusives à l'égard du créancier.

Sa transposition dans le droit interne est intervenue par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques (NRE), qui modifie substantiellement l'article L. 441-6 du code du commerce, en fixant le délai de règlement « *au trentième jour suivant la date de réception des marchandises ou d'exécution de la prestation demandée* ». Ces règles ne s'imposent toutefois pas aux entreprises qui peuvent librement fixer d'autres conditions générales de vente : en effet, ce délai de règlement s'applique « *sauf dispositions contraires figurant aux conditions de vente ou convenues entre les parties* ». Le principe est donc resté à ce stade celui de la liberté contractuelle.

La « loi NRE » modifie également l'article L. 441-3 du code du commerce, en précisant que la facture doit mentionner la date à laquelle le règlement doit intervenir avec les éventuels escomptes applicables en cas de paiement à une date antérieure à l'échéance et les pénalités exigibles en cas de règlement ultérieur. Elle cherche également à limiter les pratiques abusives en matière de délais de paiement : est ainsi définie comme une pratique restrictive de concurrence le fait « *de soumettre un partenaire à des conditions de règlement manifestement abusives, compte tenu des bonnes pratiques et usages commerciaux, et s'écartant au détriment du créancier, sans raison objective, du délai* » de trente jours fixé par l'article L. 441-6 déjà cité.

Enfin, la « loi NRE » du 15 mai 2001 s'est également attelée à la question des **délais de paiement pratiqués par les administrations publiques** : des décrets d'application de la loi sont en effet venus limiter le délai maximal de paiement d'un marché public à 45 jours, excepté pour les établissements publics de santé et les établissements du service de santé des armées, pour lesquels cette limite est fixée à 50 jours. La réduction des délais de règlement des acteurs publics s'avère un enjeu crucial, dans la mesure où **la longueur constatée de ces délais**

**conduit de facto à exclure les PME indépendantes des marchés publics.** En effet, seules les grandes entreprises ou les filiales des grands groupes semblent pouvoir s'accommoder des délais pratiqués par les acteurs publics. En outre, depuis 2006, la réduction du délai global de paiement figure au rang des objectifs de performance pour la dépense publique : la cible a ainsi été fixée à 28 jours en 2008 s'agissant des délais de règlement de l'État. Alors que l'objectif de 35 jours était atteint dès 2005, en 2006, le délai global de paiement était de 41,5 jours pour l'État, avec des disparités très importantes selon les ministères et selon les départements.

L'effort initié se poursuit d'ailleurs : la Mission se félicite en effet de la parution le 28 avril 2008 de deux décrets qui ramènent le délai de paiement global d'un marché public à 30 jours pour l'État, et à 45 jours pour les collectivités territoriales, le délai demeurant fixé à 50 jours pour les établissements publics de santé. Ces dispositions sont désormais codifiées à l'article 98 du code des marchés publics.

La loi de 2001 avait donc mis en place un dispositif destiné à limiter les retards de paiement : toutefois, en consacrant le principe de la liberté contractuelle, elle laissait la porte ouverte au rapport de forces dans les relations commerciales. Ce compromis permet en partie d'expliquer l'allongement relatif des délais de paiement aux TPE et aux PME dans les dernières années.

L'observatoire des délais de paiement constate néanmoins que le secteur des transports se caractérise par une diminution importante des délais de paiement : les délais clients passent en effet d'une moyenne de 67 jours en 2005 à 59 jours en 2006, avec une baisse particulièrement prononcée pour les TPE et les PME. Celle-ci est à mettre au compte des dispositions de la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports, codifiées à l'article L. 441-6 du code de commerce, qui fixent un délai de paiement de 30 jours à compter de la date d'émission de la facture pour l'ensemble des acteurs du secteur des transports, sauf pour le monde ferroviaire et les prestations de logistique. La loi prévoit également qu'en cas d'inaction du transporteur dans l'hypothèse où la facture est payée avec retard, le transporteur devient coresponsable de cette irrégularité. Les progrès rapides constatés depuis l'entrée en vigueur de la loi dans les pratiques de paiement du secteur des transports plaident clairement pour la mise en place, par la loi, d'un délai contraignant, solution qui a été retenue par la loi de modernisation de l'économie.

## 2.- Les apports du projet de loi de modernisation de l'économie

Fort des leçons tirées des progrès accomplis dans le secteur des transports, le Gouvernement a entrepris, dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie, de relancer l'initiative législative afin de réduire les délais de paiement. C'est avant tout le retour sur le principe de la liberté contractuelle qui doit être signalé : une réduction sensible des délais de paiement ne peut en effet être obtenue qu'en fixant un principe de contrainte - éventuellement assorti de

tempéraments - qui seul peut surmonter le rapport de forces entre clients et fournisseurs. C'est ce que montrent les difficultés rencontrées pour la mise en œuvre de l'accord conclu dans la filière automobile le 24 janvier 2007 entre les clients et les sous-traitants industriels, qui ramène d'une part les délais de paiement à 90 jours nets au plus, ce qui correspond à une réduction de quinze jours en moyenne, et qui prévoit d'autre part que les donneurs d'ordre de la filière réalisant plus de 300 millions d'euros de chiffre d'affaires accorderont une réduction supplémentaire de trente jours aux fournisseurs réalisant moins de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires, en deux étapes. Or, de nombreux donneurs d'ordre continuent de payer leurs sous-traitants à plus de cent jours, arguant de la non-signature de l'accord ou de son inapplicabilité hors des frontières nationales, ou cherchant à contourner son application par le biais de compensations diverses. L'exemple de la filière automobile met ainsi en évidence les limites d'une réduction des délais de paiement négociée directement par les professionnels.

L'article 21 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, qui complète notamment l'article L. 441-6 du code de commerce, précise ainsi que « *le délai convenu entre les parties pour régler les sommes dues ne peut dépasser quarante-cinq jours fin de mois ou soixante jours à compter de la date d'émission de la facture* ». Le fait de retenir la date de facturation comme point de départ du délai de paiement constitue une avancée majeure : seul un tel point de départ peut en effet garantir un respect authentique des délais, à l'abri des nombreuses manœuvres dilatoires qui consistent par exemple pour les clients à accuser réception tardivement d'une livraison pour allonger l'échéance du paiement. Par ailleurs, le montant des pénalités exigibles en cas de retard de paiement est sensiblement alourdi.

On pourrait juger peu ambitieuse la fixation d'un délai supérieur à la référence qui figure dans la directive communautaire, à hauteur de trente jours. La Commission pour la libération de la croissance française présidée par M. Jacques Attali avait en effet préconisé dans son rapport publié au début de l'année 2008 d'imposer le paiement aux PME à moins de trente jours à compter de la date de livraison. On peut toutefois considérer qu'une réduction brutale du délai de paiement à trente jours constituerait un risque majeur : comme l'a souligné le président de l'observatoire des délais de paiement, M. Jean-Paul Betbèze, auditionné par la Mission, un tel raccourcissement poserait des problèmes insolubles à de nombreux secteurs d'activité, dans lesquels les délais sont largement supérieurs à 150 jours et atteignent souvent plus de 200 jours. Or, certains secteurs présentent des délais de règlement structurellement élevés, en raison des spécificités de la filière professionnelle, du type de matériel qu'elle utilise ou de la lourdeur des stocks qui doivent être supportés. C'est le cas en particulier dans l'industrie aéronautique, où les délais de paiement pour les activités au cœur de cette filière s'établissent en moyenne à 122 jours en 2005, selon les données fournies par le rapport de 2007 de l'observatoire des délais de paiement.

Ainsi, et afin toutefois de prendre en compte les spécificités de certains secteurs, plusieurs tempéraments ont été apportés au plafond fixé aux délais de paiement par la loi.

– En premier lieu, des accords interprofessionnels pourront convenir d'un délai maximum de paiement inférieur à celui fixé dans la loi, de même qu'ils pourront retenir la date de réception des marchandises ou d'exécution de la prestation de service comme point de départ du délai.

– En second lieu, des accords interprofessionnels pourront convenir d'un délai maximum de paiement supérieur à celui fixé dans la loi, à condition que les spécificités liées au secteur le justifient, qu'une réduction progressive du délai de paiement vers le délai légal et que l'application d'intérêts de retard en cas de non-respect du délai dérogatoire soient prévues par l'accord, et enfin, que la durée de l'accord n'excède pas le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

– En troisième lieu, le ministre chargé de l'économie pourra, après avis du Conseil de la concurrence – devenu Autorité de la concurrence –, autoriser jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013 le dépassement du délai légal de paiement par les professionnels des secteurs qui ne seraient pas parvenus à un accord avant le 31 décembre 2008, sous condition que les spécificités du secteur le justifient, et que le délai légal s'applique toutefois immédiatement pour le paiement des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 300 millions d'euros.

La loi prévoit enfin, dans son article 24, que les commissaires aux comptes seront chargés, dans le cadre de leur mission de certification, de contrôler les délais de paiement pratiqués par les entreprises en tant que clientes ou subis par elles en tant que fournisseurs. La Mission se félicite de l'adoption de cette mesure de « *sunshine policy* », qui permettra de rendre plus transparents les délais pratiqués par les entreprises.

La loi de modernisation de l'économie a en définitive permis d'aboutir à un équilibre subtil : un plafond a été fixé qui permet d'entériner la solution de la contrainte et d'afficher clairement les objectifs assignés aux relations interentreprises, tandis que des possibilités temporaires de dérogations par le biais de la négociation interprofessionnelles traduisent le souci de tenir compte des spécificités de certains secteurs comme l'aéronautique ou l'automobile. Enfin, une politique de transparence complète le dispositif, qui doit jouer un rôle d'incitation à l'amélioration des pratiques des entreprises. La Mission considère toutefois que les efforts devront être poursuivis : à cet égard, plusieurs initiatives méritent encore d'être prises.

### 3.– Des avancées encore attendues

Dès la fin de l'année 2007, le chef de l'État ainsi que le Gouvernement se sont engagés à poursuivre l'effort de réduction des délais de paiement, afin de les ramener en deçà des 45 jours fin de mois et des 60 jours calendaires retenus dans

le cadre de la loi de modernisation de l'économie, pour atteindre l'objectif de trente jours. De ce point de vue, les mesures législatives adoptées ne constituent qu'une « *première étape* », comme l'avait indiqué le Président de la République lors du congrès de la confédération générale des petites et des moyennes entreprises (CGPME) qui s'est tenu à Lyon le 7 décembre 2007. Parallèlement à la loi doivent donc se mettre en place une série de négociations interprofessionnelles, en particulier dans les filières où les délais de paiement sont les plus préoccupants. Le suivi de ces négociations a été confié à M. Yvon Jacob, président du groupement des fédérations industrielles (GFI).

Le rapport retraçant les conclusions des négociations n'a pas été rendu à cette date. **Toutefois, dans l'hypothèse où les négociations n'aboutiraient pas à un calendrier pluriannuel contractuel de réduction des délais, filière par filière, le Gouvernement s'est engagé à recourir dès le début de l'année 2009 à un nouveau train de mesures législatives destinées à fixer un calendrier précis, progressif et contraignant de réduction des délais de paiement.** En cas d'échec de la voie des accords professionnels, le Gouvernement reprendra donc la main et imposera par la loi un raccourcissement des délais de règlement.

Cette démarche est en complète adéquation avec les priorités fixées par la Présidence française du Conseil de l'Union européenne, parmi lesquelles figurent le dossier des délais de paiement, et plus largement, celui d'un « *Small Business Act* » européen. Un plan européen d'action pour les petites et moyennes entreprises a en effet été proposé à la Commission par la Présidence européenne : une réforme d'ampleur devrait donc être initiée en faveur des PME, avec en particulier la révision de la directive 2000/35 du 29 juin 2000 du Parlement et du Conseil relative aux retards de paiement dans les transactions commerciales, afin de la rendre plus contraignante, et de parvenir à une harmonisation des délais maximums de paiement dans les différents États membres. La Mission salue cette initiative de la Présidence française qui complète la réforme entreprise sur ce terrain au niveau national, mais qui doit encore trouver toute sa traduction dans les faits.

## B.- LE SOUTIEN À LA CRÉATION D'ENTREPRISES ET À LEUR DÉVELOPPEMENT

Les acteurs qui interviennent dans l'information aux entreprises, le conseil et l'accompagnement des PME sont toujours également des financeurs de projets de création, de reprise ou de développement d'entreprises. Du point de vue des modalités de financement, le réseau constitué par ces acteurs, les améliorations qui y ont été apportées et les limites qu'il continue de rencontrer ont été étudiées dans la première partie du présent rapport, consacrée aux acteurs du financement des PME. Le soutien financier que ces acteurs essentiels apportent va néanmoins toujours de pair avec un accompagnement spécifique, qu'il s'agisse de formation au métier de chef d'entreprise, de conseil pour le développement ou l'orientation d'une activité, ou plus simplement de la communication de l'information relative

aux démarches administratives ou juridiques à accomplir, ou aux obligations à remplir pour une entreprise.

#### 1.– Une multitude d'acteurs au service de la création d'entreprise et du développement des TPE / PME

Il a été souligné dans la première partie du présent rapport le progrès considérable qu'ont constitué la mise en place et la montée en charge de l'Agence pour la création d'entreprise (APCE), devenue la structure unique chargée d'assurer l'information des créateurs d'entreprise et de les orienter vers les réseaux d'appui et d'aide au financement.

Outre l'APCE, les principaux acteurs au niveau national sont – comme nous avons déjà eu l'occasion de l'indiquer précédemment – Oséo et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui interviennent néanmoins principalement sur le financement des entreprises.

Sur le plan de l'innovation, Oséo est devenu ce « guichet unique », qui s'est avéré indispensable, au service des sociétés innovantes : la branche dédiée à l'innovation apporte aux projets innovants un accompagnement personnalisé en termes de gestion et de financement, allant des subventions et des avances à taux zéro et remboursables à la garantie des concours bancaires ou des financements en capital risque. Par ailleurs, Oséo développe des services d'information et de mise en contact des entreprises et des investisseurs : son site Internet a ainsi vu la mise en ligne d'une bourse des technologies, qui permet aux PME innovantes d'avoir accès aux résultats de recherche cessibles et issus des laboratoires publics, mais également un service « Commande Publique » destiné à faciliter l'accès des PME aux marchés publics, ainsi qu'un service de mise en contact des PME en recherche de financement en fonds propres avec des investisseurs institutionnels ou des contribuables soumis à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et souhaitant investir dans une PME.

Oséo est par ailleurs présent sur l'ensemble du territoire à travers le réseau de ses directions régionales. Ceci devrait contribuer à asseoir sa visibilité auprès des entrepreneurs. Or, Oséo demeure malheureusement peu connu des créateurs d'entreprises et des dirigeants de PME. Il est pourtant essentiel que l'établissement public devienne rapidement un acteur identifiable pour les entreprises concernées par son soutien.

L'ouverture d'un dispositif national d'accueil d'Oséo par un numéro de téléphone unique et un formulaire sur Internet a été mise en place en décembre 2008 : il convient d'évaluer si ce dispositif sera suffisant. L'implantation de points d'accès locaux pourrait intervenir à la faveur de la simplification du système d'appui aux PME proposé par la mission.

**Proposition n° 39 : Développer les points d'accès d'Oséo sur le territoire pour une meilleure visibilité locale.**

Enfin, le troisième acteur national d'envergure est la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui intervient essentiellement dans le financement des PME, soit par le biais de sa filiale CDC Entreprises, en investissant directement ou indirectement au capital de PME, soit en soutenant l'attractivité économique des territoires, à travers le réseau de ses 25 directions régionales. L'action de CDC Entreprises a été complétée par la mise en place de France Investissement, dispositif qui a été présenté dans la première partie du présent rapport.

Une rationalisation certaine du système des acteurs du financement et du soutien aux PME est donc intervenue au plan national. Au niveau territorial, en revanche, on constate la présence d'une multitude d'acteurs, dont les rôles respectifs ne sont pas toujours définis et dont la coordination n'est pas toujours satisfaisante.

– Les collectivités territoriales sont, bien entendu, les acteurs premiers de l'impulsion des politiques de soutien et d'accompagnement des PME sur leur territoire. Les régions, dont les compétences en matière de développement économique ont été élargies avec la mise en œuvre de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, sont en effet chargées, à travers l'élaboration d'un schéma régional de développement économique (SRDE), de définir le régime des aides aux entreprises qu'elles sont ensuite chargées d'attribuer. Leur travail est complété par les actions menées à l'initiative des départements ou des communautés de communes, par le biais d'outils spécifiques de développement économique le plus souvent mis en place par les conseils généraux, à l'instar des comités d'expansion économique ou des agences de développement ;

– Les réseaux consulaires – chambres de commerce et d'industrie (CCI) et chambres des métiers et de l'artisanat (CMA) – financés au travers des impôts affectés, interviennent principalement auprès des PME par le biais des centres de formalités des entreprises (CFE) qu'ils abritent et qui ont pour rôle d'accompagner les entreprises pour l'ensemble des formalités administratives qu'elles doivent remplir. Les chambres consulaires dispensent également des formations professionnelles et assurent la diffusion de l'information et de la documentation relatives à la création et à la reprise d'entreprise ainsi qu'à la réglementation et à la législation en vigueur ;

– Les réseaux locaux d'appui aux créateurs d'entreprise et de microcrédit apportent quant à eux principalement des prestations de conseil et des aides financières, notamment au moyen des prêts d'honneur qu'ils consentent, à l'instar des plates-formes d'initiative locale, qui sont présentées dans l'encadré suivant.

### LES PLATES-FORMES D'INITIATIVE LOCALE : L'EXEMPLE DE FRANCE INITIATIVE

France Initiative est un réseau associatif d'appui et de financement de la création et de la reprise d'entreprise : avec 241 plates-formes d'initiative locale réparties sur l'ensemble du territoire national, le réseau consent des prêts d'honneur aux créateurs et repreneurs d'entreprises sans garantie et sans taux d'intérêt, et propose, au travers notamment d'un système de parrainage par un chef d'entreprise aguerri et doté d'une expertise entrepreneuriale, un suivi et un accompagnement personnalisé du porteur de projet.

En 2006, France Initiative a financé 12 200 créations ou reprises d'entreprises, avec 10 900 prêts d'honneur consentis aux porteurs de projet, pour un montant total de 79,8 millions d'euros, soit un montant moyen par prêt de 7 300 euros.

L'intervention des plates-formes d'initiative locale présente deux atouts majeurs :

– D'une part, l'effet de levier des prêts d'honneur consentis en termes de financements bancaires complémentaires est particulièrement important, de l'ordre de 7,1. Ainsi, en 2006, ces prêts ont été complétés au total par des prêts bancaires pour un montant de 475 millions d'euros, soit 55 200 euros par porteur de projet en moyenne. Ces chiffres confirment l'importance d'un soutien financier de départ, même marginal, qui renforce la confiance des banques, élément essentiel au vu du constat que l'on a pu dresser d'une certaine frilosité du système bancaire à l'égard des petits porteurs de projets d'entreprises ;

– D'autre part, l'accompagnement personnalisé du créateur d'entreprise conforte le projet d'ensemble et n'est vraisemblablement pas étranger au niveau atteint en termes de remboursement des prêts d'honneur, puisque le taux de remboursement s'établit à 96,2 %. La mise en place d'un véritable suivi du nouveau chef d'entreprise rend également compte du taux de survie après trois ans des entreprises concernées, qui atteint 86 %, contre une moyenne nationale qui s'établit à 64 %.

D'autres réseaux associatifs de financement de la création d'entreprises existent en France, tels que l'association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), qui aide plus spécifiquement des personnes exclues du marché du travail et du système bancaire classique à créer leur propre emploi, mais également France active qui intervient dans le cautionnement de prêts bancaires par le biais de fonds de garantie territoriaux, ou le réseau Entreprendre, davantage orienté vers des PME de taille plus importante.

Le rôle essentiel joué par ces structures milite clairement en faveur de l'élargissement de l'avantage ISF aux dons effectués au profit de ces réseaux : cette option, qui avait été écartée lors de l'adoption de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, devrait aujourd'hui être réétudiée, un recul suffisant permettant en effet de mieux estimer l'impact d'une telle mesure.

Enfin, de nombreux acteurs tels que des réseaux privés, des associations et des clubs d'entrepreneurs gravitent autour du réseau d'information et de soutien aux PME, apportant des moyens de financement pour les uns, des partenariats et de l'entraide pour les autres.

Au total, ces structures seraient au nombre de 1 000 environ, et représentent au total 8 000 personnes ; on soulignera que, dans les domaines du

commerce ou de l'artisanat, l'adhésion des professionnels à ces structures d'information et de soutien est souvent obligatoire.

## 2.– Un enchevêtrement des acteurs et des compétences qui plaide en faveur d'une simplification

Une multiplicité d'acteurs intervient donc, on l'a vu, au service de l'accompagnement des PME, tant pour leur création que pour leur développement. La quasi-totalité des acteurs en présence joue un double rôle de conseil, d'information et d'orientation d'une part, de financement d'autre part. Cette situation n'est pas critiquable en elle-même, puisqu'elle permet aux porteurs de projets concernés de disposer d'un financement accompagné, voire conditionné par une expertise et un conseil qui mesure, voire contribue à améliorer leur viabilité. Certaines structures sont toutefois spécialisées dans le seul accompagnement des PME : c'est le cas de l'APCE qui joue le rôle de guichet unique d'accès à l'information, en particulier s'agissant des démarches relatives à la création d'entreprise, ainsi que d'orientation vers les financeurs potentiels. C'est également le cas au niveau territorial des chambres consulaires, qui dispensent des formations, disposent de services d'information et de documentation, et abritent les centres de formalités des entreprises (CFE). Ces derniers, qui existent depuis 1981, constituent depuis lors l'interlocuteur unique des entreprises pour l'ensemble des formalités de constitution, de modification ou de cessation d'une entreprise.

L'observation du système des acteurs intervenant dans le soutien aux PME conduit à constater **un manque de lisibilité patent**. En effet, la répartition des compétences des uns et des autres n'apparaît pas toujours clairement, en particulier au niveau local, où pourtant les petits entrepreneurs auraient plus qu'ailleurs besoin d'un interlocuteur principal qui, disposant d'une bonne visibilité, est à même de les orienter vers les principaux acteurs susceptibles de les aider. Or, d'une simple énumération des différents intervenants, émerge le sentiment que le chef d'entreprise demeure confronté à ce qui s'apparente davantage à une jungle qu'à un réseau organisé d'acteurs.

Tirant profit des auditions qu'elle a menées, la Mission a retenu plusieurs propositions de clarification, dont il convient d'exposer les bénéfices qui peuvent en être attendus.

- On constate tout d'abord, **dans le domaine de l'accompagnement à la création d'entreprise**, que si l'APCE constitue l'acteur unique au plan national, en revanche, au niveau local, ce rôle est en grande partie assumé par les chambres consulaires, en particulier par les chambres de commerce et d'industrie (CCI). Or, d'autres organismes existent au plan local, qui assument le même rôle : d'une part, l'APCE dispose d'environ 150 points de contact répartis sur l'ensemble du territoire, et d'autre part, les organismes de gestion agréés (OGA) - associations agréées et des centres de gestion agréés -, qui sont au nombre de 610 selon un récent rapport publié par la direction générale des finances publiques. Tous

assurent des missions de prévention fiscale auprès des TPE et des PME, mais également d'aide à la gestion, de même qu'ils développent des actions de formation à destination des petits entrepreneurs. Ils peuvent, à condition d'avoir obtenu une habilitation, tenir la comptabilité des entreprises adhérentes.

Un effort de rationalisation s'impose dans ce domaine : le regroupement ou du moins la convergence de ces organismes avec les points de contact territoriaux de l'APCE s'avérerait opportune. Un tel regroupement générerait tout d'abord des économies d'échelle, et les organismes de gestion agréés (OGA) pourraient d'autant plus efficacement constituer des relais de l'APCE sur le terrain que celle-ci, d'une part, n'a pas vocation initialement à développer un réseau propre sur le territoire national, et que les organismes de gestion agréés (OGA), d'autre part, sont directement financés par le tissu économique local. En effet, une cotisation est exigible de toute entreprise adhérente à un tel organisme, en contrepartie d'un avantage fiscal, la non-majoration de 25 % du revenu pour le calcul de l'impôt sur le revenu pour les entreprises qui y sont soumises selon un régime réel.

Un rapprochement de ces structures – les points de contact de l'APCE d'un côté et les OGA de l'autre – serait donc un pas vers l'émergence d'un interlocuteur principal pour les petites entreprises, pour l'ensemble de leurs démarches. Il serait même souhaitable d'aller plus loin en ce sens, et d'associer les chambres de commerce et d'industrie à ce processus.

Une meilleure coordination de ces structures au niveau local, conjuguée à un partenariat fort au niveau central entre l'APCE et l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), représenterait **une solution permettant d'assurer un véritable chaînage de l'échelon national à l'échelon local dans le domaine de l'accompagnement de la création et du conseil au développement des PME.**

- Une réorganisation des acteurs intervenant au service des PME au niveau territorial s'avère également indispensable au regard de **la formation des entrepreneurs**. Le dispositif de formation du réseau des chambres de commerce et d'industrie permet de former près de 600 000 personnes par an. De leur côté, les chambres de métiers et de l'artisanat gèrent plus spécifiquement les centres de formation des apprentis, soit directement, soit en association avec les CCI et les collectivités locales. Une meilleure articulation de l'ensemble de ces dispositifs de formation doit être recherchée, et doit permettre de disposer d'une offre de formation plus facilement accessible au créateur d'entreprise.

Les schémas régionaux de développement économique (SRDE) mis en place par l'ensemble des régions pour une période de cinq ans semblent constituer le support le plus adapté à ces réorganisations territoriales. Leur adoption clôture la phase de concertation entre les conseils régionaux et l'ensemble des partenaires publics qui contribuent au développement économique et social. Ces schémas régionaux qui couvrent la période 2005–2010 sont conclus à titre expérimental et

doivent faire l'objet d'une évaluation à l'issue de cette période : ce bilan doit être mis à profit pour évaluer rigoureusement le niveau de concertation des divers acteurs qui a été rendu possible à cette occasion. S'il s'avérait globalement positif, **il serait intéressant que la procédure des SRDE devienne de droit commun et constitue le lieu des échanges et de la coordination entre les divers acteurs investis dans le suivi et l'accompagnement des PME** : les conseils régionaux, les chambres consulaires, les directions régionales de la CDC et d'Oséo, les plates-formes d'initiative locale, les organismes professionnels, etc.

• Enfin, la Mission s'est interrogée sur **la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie** : le rapport, publié en janvier 2008, de la Commission pour la libération de la croissance française, présidée par M. Jacques Attali, proposait en effet de réduire de 175 à une cinquantaine le nombre des chambres de commerce et d'industrie, et de fusionner progressivement les chambres de commerce et les chambres de métiers.

La rationalisation du réseau consulaire suppose un certain nombre de regroupements et de fusions de chambres existantes. Comme a pu l'indiquer M. Jean-François Bernardin, président de l'ACFCI lors de son audition par la Mission, quarante regroupements de CCI sont d'ores et déjà en cours : ainsi, l'Auvergne verra le nombre de ses chambres passer de neuf à cinq, tandis que les chambres du Nord-Pas-de-Calais ont conclu des accords de fusion qui vont réduire de six le nombre des chambres de la région. **On ne peut que saluer cette démarche de réforme qui conduit les réseaux consulaires à s'adapter aux nouvelles réalités des bassins économiques. Celle-ci doit néanmoins être poursuivie** : se pose en effet la question de la création d'une chambre de commerce et d'industrie unique pour l'Ile-de-France, mais également pour l'Alsace, ainsi qu'une éventuelle limitation à deux chambres pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. **Il conviendrait aussi de procéder à une mise en commun des missions et des moyens entre les deux réseaux de chambres consulaires.**

### 3.- Pour un portail d'accès unique de conseil à la création d'entreprise

**La simplification du système d'accès des PME à l'ensemble des interlocuteurs utiles** doit enfin être opérée : un créateur d'entreprise doit impérativement pouvoir s'adresser à un organe, qui pourra ensuite le conseiller et l'orienter efficacement vers les structures à même de lui apporter des financements, une formation, une expertise, au besoin en effectuant par l'intermédiaire de cet interlocuteur premier l'essentiel de ses démarches. Les centres de formalités des entreprises apparaissent à cet égard comme devant jouer un rôle essentiel. Afin de parvenir à une telle simplification, la loi de modernisation de l'économie a notamment prévu que le Gouvernement étudie les modalités de la création d'un guichet administratif unique pour les PME, qui devait faire l'objet d'un rapport rendu au Parlement avant le 31 mars 2009. À ce jour, ce rapport n'a pas été transmis.

La mise en place d'un guichet unique national de la création d'entreprises est en effet évoquée depuis plus de quinze ans. La directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, a en outre prévu que chaque État membre de l'Union européenne devra se doter pour le 1<sup>er</sup> janvier 2010 d'un « guichet unique » permettant d'une part, de donner toute l'information nécessaire aux entreprises pour l'accès et l'exercice de leur activité, et, d'autre part, permettre aux entreprises l'accomplissement de toutes procédures et formalités nécessaires à l'exercice de leur activité.

Le Gouvernement a l'intention de rendre ce dispositif rapidement opérationnel. Un groupement d'intérêt public a été constitué pour instaurer ce guichet unique, qui sera accessible soit de façon dématérialisé (par un portail Internet), soit de façon physique (grâce aux réseaux consulaires notamment). Parmi les membres du GIP figureront les CFE, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et de l'artisanat, les greffes des tribunaux de commerce, l'ACOSS, notamment.

L'APCE, qui est le centre de ressource en matière d'information et de réglementation pour les créateurs d'entreprises, a été également sollicitée pour faire partie du GIP, et en assurer les aspects liés à l'information. Le Secrétariat d'Etat aux PME entend constituer le GIP « Guichet unique » en mai prochain.

**La Mission considère que la mise en place d'un portail d'accès unique remplissant un rôle de filtre et d'orientation des demandes adressées par les entrepreneurs doit être faite par voie législative** pour organiser la participation de chacun des réseaux existants à ce portail et la mission qui incombera à chacun.

**Proposition n° 40 : Instituer par voie législative, une fois pour toutes, un portail d'accès unique, avec des accès au niveau des départements, pour le conseil à la création, au développement et au financement des entreprises.** La loi doit associer Oséo, l'APCE et les chambres consulaires – CCI et CMA – dans la création de ce portail d'accès unique, en mentionnant l'apport des réseaux d'experts de la Banque de France et celui des organismes de gestion agréés (OGA).

On soulignera que l'APCE considère indispensable de déployer des portails régionaux dématérialisés dédiés aux thématiques locales liées aux processus de création, de reprise et de développement de l'entreprise.

Ce niveau régional apporterait une dimension supplémentaire en proposant au porteur de projet l'accès à des services de proximité : réseaux d'accompagnement, dispositifs financiers mobilisables, hébergement des entreprises, formation des entrepreneurs, notamment.

Ces portails régionaux seraient chargés d'apporter des informations techniques et méthodologiques, de fournir l'essentiel de l'actualité régionale,

départementale et locale en matière de création et reprise d'entreprises et d'apporter un service d'orientation personnalisée.

Ils pourraient aider à la structuration des acteurs locaux au service du développement économique. L'APCE, qui dispose d'une expérience avec la mise en place de deux portails en région Nord-Pas-de-Calais et en Ile de France, souhaite jouer en la matière le rôle d'accompagnement dans la mise en œuvre du projet.

## C.– L'ACCÈS DES PME AUX MARCHÉS

### 1.– Favoriser l'accès des PME aux marchés publics

Selon les dernières données publiées par l'observatoire économique de l'achat public, les PME indépendantes sont attributaires en 2006 de 54 % du total des marchés publics. La part représentée par les PME se réduit néanmoins notablement si l'on considère le montant global représenté par ces marchés, qui n'atteint plus que 27 % pour les PME indépendantes. Il demeure aujourd'hui beaucoup plus difficile pour une petite entreprise de postuler à un marché public. Une grande entreprise dispose en effet d'une réputation et de références solides qui manquent souvent à une PME. Son assise financière plus large inspire également davantage confiance aux acheteurs publics.

De nombreuses propositions ont été formulées pour favoriser l'accès des PME aux marchés publics, mais c'est essentiellement le rapport publié en décembre 2007 par l'ancien ministre M. Lionel Stoléru sur « L'accès des PME aux marchés publics » qui a retenu l'attention de la Mission, laquelle juge essentielle la mise en œuvre d'un certain nombre d'entre elles.

Le rapport préconise avant tout de **renoncer à la mise en place de quotas de marchés publics qui seraient réservés aux petites et moyennes entreprises (PME)**, estimant que ce combat est perdu d'avance, tant auprès de la Commission européenne, que des juges constitutionnel et administratif français. En revanche, il propose de **relever le seuil d'application de l'accord sur les marchés publics (AMP) de l'organisation mondiale du commerce (OMC)** du montant actuel de 137 000 euros au niveau de 211 000 euros, ce qui reviendrait *de facto* à exonérer l'essentiel des PME des contraintes que cet accord prévoit, la majorité des PME soumissionnant en effet à des marchés inférieurs à 200 000 euros.

Le rapport propose également, en accord avec les demandes des professionnels, de **généraliser la procédure de dématérialisation des appels d'offres**, ce qui les rendrait plus accessibles aux PME, ainsi que la procédure de l'allotissement qui permet au plus grand nombre d'entreprises d'accéder à la commande publique, en imposant aux acheteurs de motiver toute exception à cette règle.

**Le troisième axe phare porté par le rapport Stoléru est constitué par la promotion d'une « *Small business administration* » au détriment d'un « *Small business act* ».** La Mission souscrit à l'idée que c'est davantage une réforme de l'environnement des PME qui peut améliorer l'accès des PME à la commande publique. En l'occurrence, il s'agirait en premier lieu de **créer un véritable réseau France-PME**, doté d'un portail Internet qui réunirait l'ensemble des informations relatives aux marchés publics et aux conditions de l'accès à la commande publique, ainsi que l'ensemble des appels d'offres recensés. Ce réseau serait chargé d'un travail de prospection destiné à identifier les PME qui pourraient se porter candidates à un appel d'offres, en leur offrant l'expertise nécessaire pour leur permettre d'y répondre. Le réseau constitué par Oséo et ses directions régionales semble le mieux à même pour devenir la tête de réseau de France-PME. La Mission souscrit pleinement à cette initiative, qui contribuerait également à renforcer la présence territoriale d'Oséo, dont elle a pu par ailleurs regretter le manque de visibilité.

Il s'agirait en second lieu d'**influer sur le comportement des acheteurs publics, et cela, grâce à plusieurs mesures.**

– Le délit de favoritisme, qui explique la frilosité des acheteurs publics vis-à-vis des PME, devrait faire l'objet d'une abrogation dans le code pénal.

– La mise en place d'un fonds de garantie, constitué par le gel d'1 % de la valeur des marchés publics, permettrait d'indemniser les acheteurs publics dans le cadre d'un marché conclu avec une PME en cas de survenue de difficultés.

– Ensuite, des règles doivent encadrer le comportement des groupements d'achats : les acteurs publics ont en effet tendance à se regrouper pour passer de plus grosses commandes à des prix plus bas. Il serait tout à fait envisageable de préserver la part des PME au sein de ces commandes, en recommandant un recours systématique à l'allotissement, en imposant le principe de la sous-traitance sur les gros marchés et en incitant à une prise de risque vis-à-vis des PME qui serait plus grande que pour un marché où l'acheteur serait isolé.

– Enfin, le rapport propose de mettre en place une véritable « *sunshine policy* » en matière de marchés publics obtenus par des PME. Les acheteurs publics devraient ainsi se soumettre à une transparence totale sur le nombre de marchés conclus avec des PME et leur évolution, sur le modèle du Pacte PME, mis en place par le Comité Richelieu, qui retrace les relations entretenues par les grands comptes avec les PME innovantes.

Une proposition du rapport Stoléru a d'ores et déjà été mise en œuvre dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie : la Mission se félicite en effet de l'autorisation d'expérimentation qui a été ouverte pour cinq ans, à l'État comme aux collectivités territoriales, de réserver chaque année à des sociétés innovantes 15 % du montant moyen de leurs marchés de R&D et de haute technologie de faible montant. Cette possibilité a été assortie d'une redéfinition de

la PME innovante afin de ne pas défavoriser le secteur industriel par rapport au secteur des services. Cette dernière mesure s'inscrit dans le respect des contraintes tant constitutionnelles que communautaires. En effet, c'est une part réduite – soit 15 % – des marchés qui peut être réservée à des entreprises dont le caractère innovant constitue un motif d'intérêt général susceptible de justifier une discrimination positive. Par ailleurs, le dispositif concerne les marchés d'un faible montant, inférieur au seuil d'application des directives communautaires en la matière.

Dans la continuité de ces initiatives, la Présidence française de l'Union européenne porte également auprès de la Commission un projet de « *Small business act* » européen. Ce projet dépasse bien entendu largement la seule thématique de l'accès des PME à la commande publique : elle en constitue toutefois un pan majeur, et la Mission ne peut d'ailleurs que se féliciter de ce que le soutien aux PME ait été une priorité de la Présidence française de l'Union. La communication de la Commission du 25 juin 2008 sur cette thématique indique que l'un des objectifs du futur « *Small business act* » européen sera d'adapter les outils des pouvoirs publics aux besoins des PME, en facilitant la participation des PME aux marchés publics et en exploitant mieux les possibilités qui sont offertes en matière d'aides d'État. La Mission considère que ces efforts doivent être poursuivis, afin de ne pas en rester à une déclaration d'intention : elle demeurera en tout état de cause attentive aux progrès réalisés en la matière.

## 2.– Accompagner les PME sur les marchés extérieurs

La France a accusé en 2007 un record de son déficit commercial extérieur, qui s'est établi à 39 milliards d'euros après avoir atteint 28 milliards d'euros en 2006. Si la surévaluation de l'euro par rapport au dollar et l'importance de la facture énergétique expliquent en grande partie ces résultats, ils contrastent néanmoins fortement avec l'excédent commercial de près de 200 milliards d'euros pour 2007 affiché par l'Allemagne, pourtant confrontée au même contexte macroéconomique que l'hexagone. Le manque de PME exportatrices se fait ainsi cruellement ressentir en France, car la bonne résistance allemande est principalement liée à ses 200 000 PME exportatrices, alors que la France plafonne sur ce point à 110 000.

La conquête de nouveaux marchés est un atout majeur pour le développement des PME françaises : c'est pourquoi des dispositifs efficaces d'accompagnement des PME vers l'international doivent être mis en place. Cet appui est aujourd'hui fourni par Ubifrance, l'agence publique d'aide à l'export, et par les 157 missions économiques à l'étranger qui passent d'ailleurs progressivement sous sa tutelle, et dont le travail est complété sur le territoire national par les directions régionales du commerce extérieur (DRCE) ainsi que par un ensemble de partenaires agréés qui proposent les produits et services d'Ubifrance, comme Natixis, le Medef, la CGPME, la confédération française du commerce interentreprises (CGI) ou HSBC.

Si l'agence peut se targuer d'accompagner près de 15 000 entreprises par an et de mobiliser quelque 5 500 volontaires internationaux en entreprise (VIE), les missions d'Ubifrance ont été récemment redéfinies pour l'adapter aux enjeux de l'ouverture des entreprises, et en particulier des PME, aux marchés extérieurs. La Mission se félicite en effet de ce qu'Ubifrance ait engagé un travail de définition de véritables stratégies commerciales, adaptées aux besoins précis qui pourraient être ceux des PME souhaitant se lancer sur un marché étranger. Le dispositif d'accompagnement à l'export piloté par Ubifrance sortira également renforcé de la mise en œuvre d'un chaînage qui ira de la détection par les chambres de commerce et d'industrie (CCI) des entreprises potentiellement exportatrices sur le territoire national à l'accueil de ces entreprises par les chambres de commerce à l'étranger, en passant par l'accompagnement proposé par Ubifrance. Ce chaînage a été matérialisé au sein d'une convention de partenariat signée en avril dernier entre les réseaux consulaires en France et à l'étranger et l'Agence.

Lancés en février 2006 par le ministre des PME, M. Renaud Dutreil, les groupements de PME à l'exportation constituent pour les entreprises un moyen efficace pour mutualiser les frais de prospection commerciale, partager les risques et échanger leurs expériences. Les entreprises participantes font l'objet d'une labellisation préalable, destinée à avaliser le projet collectif de développement à l'international, et sont ensuite soutenues pour la mise en œuvre du projet par des « accompagnateurs » qui peuvent être des consultants privés, des chambres consulaires, des agences de développement local, etc. Une aide pouvant atteindre 20 000 euros est également attribuée au groupement pour sa constitution et sa gestion pendant une année entière. **Ce dispositif de groupement des PME à l'exportation, géré par Ubifrance, doit être poursuivi et renforcé**, dans la mesure où il constitue une véritable garantie pour les entreprises qui, isolées, se trouveraient vulnérabilisées pour leur implantation à l'étranger. Sa poursuite est d'autant plus opportune que l'outil des groupements de PME à l'export peut être couplé avec les avantages offerts par le dispositif « Cap Export », mis en place la même année, et qui prévoit, outre des exonérations d'impôts et de charges sociales pour l'emploi d'un volontaire international en entreprise (VIE), la simplification de la garantie prospection ainsi que la mise en place d'une garantie des investissements à l'export par Oséo, et enfin, le renforcement des subventions aux missions et aux salons auxquels les entreprises participent à l'étranger.

À cet égard, la Mission se félicite de l'assouplissement des conditions fixées pour l'accomplissement d'un volontariat international en entreprise (VIE) : en permettant au volontaire d'effectuer sa mission en périodes non consécutives, au service d'entreprises différentes, tout en bénéficiant de primes différenciées en fonction de la nature de ses activités, l'amendement au projet de loi de modernisation de l'économie déposé à l'initiative du Rapporteur de la Mission, M. Nicolas Forissier, et de M. Alain Cousin, député et président d'Ubifrance, tendait à permettre de rendre le VIE plus attractif, l'objectif étant d'atteindre le nombre de 10 000 volontaires en poste dans les deux années à venir.

Enfin, la Mission appelle l'attention **sur l'importance du « portage » des PME à l'exportation par des grands groupes** : initialement prévu dans le cadre du dispositif Cap Export, il a été initié notamment autour de « Partenariat France », qui réunit 35 grands groupes qui souhaitent s'engager dans une démarche de soutien aux projets à l'export de PME-PMI. Ces grands groupes disposent en effet d'une expertise, mais également de l'appui logistique (bureaux, locaux), d'un réseau de clients, de donneurs d'ordre et de décideurs, toutes choses dont ils peuvent faire profiter les PME inexpérimentées qui souhaitent engager une action de prospection d'un marché à l'étranger. Cette solution présente de nombreux avantages : ils sont évidents pour les PME accompagnées, mais ils sont également non négligeables pour les grands groupes, qui ont un intérêt stratégique à la consolidation du tissu des PME qui les fournissent, et qui voient également le champ de leur offre s'élargir par le biais des produits proposés par les PME qu'ils soutiennent.

À l'heure actuelle, ce dispositif demeure encore confidentiel : certes, l'association Partenariat France a favorisé près de 5 800 « portages » en dix ans, mais **il est aujourd'hui urgent qu'une telle formule puisse être proposée de façon beaucoup plus systématique aux PME françaises qui bâtissent un projet d'exportation**. Sa relance, annoncée en février dernier par le secrétaire d'État chargé des PME, M. Hervé Novelli, est donc la bienvenue. La Mission demeurera attentive aux progrès attendus dans ce domaine et souhaite que le Parlement dispose à cet égard de données statistiques complètes sur l'évolution du nombre de « portages » de PME qui seront effectués dans les années à venir.

Les réformes du dispositif public d'appui qui ont été mises en œuvre ou qui sont en cours ont donc permis une évolution très positive de ce dernier, en termes de lisibilité, de coordination et d'efficacité des réseaux. Mais il reste encore du chemin à faire. L'exportation et l'internationalisation des PME, plus que jamais nécessaire, reste un exercice difficile, qui doit faire l'objet d'un investissement de long terme, et qui est coûteux.

De ce point de vue, en termes d'effort budgétaire, notamment pour le financement des PME sur les foires, salons ou pour les missions de prospection, l'appui de l'État reste en retrait par rapport à celui fourni par nos principaux concurrents. La plupart des PME font le constat d'une moindre prise en charge de leurs frais de prospection par rapport à nombre de leurs concurrentes (allemandes ou italiennes par exemple). Et beaucoup de marchés, notamment des marchés plus proches et plus accessibles aux PME primo-exportatrices, ne font pas partie des zones prioritaires au regard de l'effort public d'accompagnement.

La question du financement des PME doit donc aussi être posée au regard des soutiens apportés à l'exportation et à l'internationalisation. Il s'agit là d'un enjeu national, et **si l'effort budgétaire de l'État a progressé ces dernières années, il doit être accru de façon beaucoup plus importante, pour optimiser le financement des PME dans leurs opérations de prospection**, à l'instar de nos

principaux concurrents, et pour ne laisser aucun marché en seconde zone du point de vue des opérations publiques.

**Proposition n° 41 : Mettre en œuvre un effort budgétaire décisif pour soutenir les opérations de prospection à l'exportation des PME et pour développer la présence française sur tous les marchés.**

\*

\* \*

## **LISTE DES PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION**

Proposition n° 1 : Choisir pour chaque laboratoire de recherche public un organisme ou une université de rattachement principal, lequel sera décisionnaire pour la création d'entreprise, les autres établissements auxquels ce laboratoire est rattaché ne constituant que des rattachements secondaires.

Proposition n° 2 : Organiser une meilleure représentation des PME dans les structures de direction des pôles de compétitivité.

Proposition n° 3 : Encourager la structuration en réseau des pôles de compétitivité pour leur recherche de financement auprès de fonds d'investissements nationaux ou spécialisés.

Proposition n° 4 : Organiser régulièrement une campagne d'information à caractère pédagogique afin de modifier la perception générale de la rentabilité de l'investissement dans la création d'entreprise.

Prévoir l'intégration d'un enseignement portant sur la création d'entreprise dans de nombreux cursus des domaines juridiques, économiques et scientifiques.

Proposition n° 5 : Adapter la réglementation de la concurrence dans les domaines où les PME connaissent de grandes difficultés pour proposer leurs produits ou leurs services.

Proposition n° 6 : Réformer les modalités de la contribution obligatoire en faveur de la création d'emplois de compensation instaurée par la loi du 18 janvier 2005.

Ouvrir deux possibilités à l'entreprise ou au groupe qui licencie : soit le versement d'une contribution à une agence de développement local selon le système actuel, soit l'intervention de manière directe dans le développement économique du territoire, en recapitalisant une PME dont les produits ou les services peuvent être utiles à l'activité ou à la stratégie de développement de l'entreprise ou groupe qui procède aux licenciements.

La PME à recapitaliser peut être située dans le bassin d'emploi touché par les licenciements, mais également dans d'autres régions en fonction des caractéristiques de l'entreprise qui procède aux licenciements.

Proposition n° 7 : Favoriser la constitution d'entreprises à capitaux mixtes (joint venture) entre des PME françaises et des entreprises étrangères. Pour cela, constituer et développer sous l'égide de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), et en s'appuyant sur le réseau des CCI par exemple, des fichiers des entreprises « partenariales ».

Proposition n° 8 : Renforcer la présence des représentants des PME au sein du conseil d'orientation d'Oséo.

Proposition n° 9 : Favoriser l'investissement des sociétés de capital risque dans les PME en prenant en charge par le biais de subventions les coûts de transaction liés à l'investissement.

Proposition n° 10 : Favoriser le développement d'un suivi de la réglementation applicable aux investisseurs en capital en ouvrant à des représentants du Parlement la composition des organes d'orientation des structures publiques ou semi-publiques de financement telles Oséo ou France Investissement.

Proposition n° 11 : Instituer un dispositif fiscal incitatif inspiré du crédit d'impôt recherche (CIR), permettant à l'entreprise de déduire une partie de l'aide à l'amorçage qu'elle aurait apportée à une PME par une souscription directe au capital de celle-ci.

Proposition n° 12 : Encourager le recours aux cadres des grands groupes pour accompagner la création ou le développement d'une très jeune entreprise ou plus généralement d'une PME. Cette mise à disposition pourrait être prise en compte dans le calcul du crédit d'impôt.

Proposition n° 13 : Autoriser la déduction des intérêts d'emprunt contracté par l'entrepreneur dans le cadre du rachat des parts détenues par cet investisseur. Instaurer l'obligation aux investisseurs providentiels de proposer d'abord à l'entrepreneur le rachat des actions dont ils souhaitent se défaire.

Proposition n° 14 : Étendre l'intervention d'Oséo Garantie dans le but de faciliter la création de fonds communs de créances assurant la titrisation de dette mezzanine de PME.

Proposition n° 15 : Développer, sous l'égide d'Oséo, une bourse centralisée de repreneurs potentiels d'entreprises, tout en prenant en considération la confidentialité des informations qui doit être préservée. La base de données pourrait comporter deux parties : la première recensant les entreprises à la recherche d'un partenaire, la seconde recensant les investisseurs potentiels.

Proposition n° 16 : Créer un médiateur de la transmission dans chaque département. Prévoir une obligation de confidentialité envers les dirigeants de PME s'adressant au médiateur afin de trouver un repreneur pour leur entreprise. Mettre à l'étude un système de tutorat pour la période de la transmission d'une entreprise.

Proposition n° 17 : Aligner le régime d'exonération de l'impôt sur les sociétés des entreprises créées en vue de reprendre une entreprise industrielle en difficulté sur le régime d'exonération applicable aux entreprises nouvelles. Une telle exonération permettra d'ajouter les trois années supplémentaires

d'abattements dégressifs et contribuera à soutenir les reprises d'entreprises en difficulté, ce processus étant au moins aussi difficile que la création d'entreprise.

Proposition n° 18 : Tout en maintenant le taux réduit de 15 % de l'impôt sur les sociétés s'appliquant aux PME réalisant moins de 7,5 millions d'euros de chiffre d'affaires, instituer un taux intermédiaire de 20 % sur une fraction des bénéfices remontés en fonds propres dans le cadre d'un plan d'investissement ou de développement à l'export. Cette mesure s'appliquerait aux PME selon la définition communautaire du terme, soit comptant moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total de bilan ne dépasse pas 43 millions d'euros. Elle ferait l'objet d'une contractualisation avec l'État et pourrait être reconduite par tranche de trois ans.

Proposition n° 19 : Lever l'échéance du 1er janvier 2010 prévue pour les provisions pour investissements des petites entreprises, et porter à 20 000 euros le montant total de la provision.

Proposition n° 20 : Instituer une réserve spéciale d'autofinancement pour les entreprises individuelles afin de les aider à renforcer leurs fonds propres.

Proposition n° 21 : Clarifier la règle de réemploi des fonds des holdings : porter à un an le délai de réinvestissement ; faire porter l'obligation de réinvestissement sur le montant initial de l'investissement ou sur le prix de cession s'il est inférieur.

Proposition n° 22 : Élargir le dispositif aux holdings solidaires à objet social mixte, en appliquant l'avantage à proportion des investissements réalisés dans des sociétés éligibles.

Proposition n° 23 : Améliorer la fiscalité des plus-values applicable aux sociétés holdings pour l'aligner sur le régime qui prévaut pour les fonds communs de placement ou la rapprocher de ce régime.

Proposition n° 24 : Dans un but d'harmonisation, abaisser, pour les FCPI, le seuil d'investissement dans les entreprises de moins de cinq ans au niveau requis pour les FIP, soit 30 % en coordination avec la proposition n°26, pour bénéficier de l'avantage ISF.

Proposition n° 25 : Reconduire pour dix ans « l'avantage Madelin » dans ses deux versions, au-delà de la date du 31 décembre 2010.

Proposition n° 26 : Porter à 30 % minimum la part de l'actif total du fonds d'investissement de proximité (FIP) devant être investi dans les entreprises de moins de cinq ans pour bénéficier de l'avantage ISF.

Proposition n° 27 : Relever les plafonds de la réduction d'impôt sur le revenu pour investissement dans les FCPI et les FIP à 20 000 euros pour une

personne seule et 40 000 euros pour un couple, le cas échéant uniquement pour les FIP et FCPI respectant les quotas fixés pour le bénéfice de la réduction d'ISF.

Proposition n° 28 : Étendre la réduction d'ISF aux dons faits aux réseaux associatifs de financement de la création d'entreprise en France.

Proposition n° 29 : permettre aux sociétés de gestion d'investisseurs providentiels de créer une holding ISF, et ouvrir à ces sociétés la possibilité d'être mandataire social.

Proposition n° 30 : Permettre, de manière dérogatoire, que la plus-value dégagée lors de la cession d'un immeuble acquis par une société de crédit-bail immobilier en vue d'en concéder immédiatement la jouissance à l'entreprise vendeuse par un contrat de crédit-bail ne soit soumise à l'imposition sur les bénéfices qu'au terme du crédit-bail.

Ce report de l'impôt sur les bénéfices serait subordonné à l'affectation à une réserve spéciale du montant de l'impôt afférent à ladite plus-value qui aurait été dû en l'absence de cette disposition dérogatoire pendant les cinq exercices suivant celui au cours duquel la vente a été conclue.

Proposition n° 31 : Mettre en œuvre et renforcer le contrôle sur l'utilisation de l'épargne réglementée non centralisée, par les banques, en faveur de la création et du développement des PME et des travaux d'économie d'énergie, et renforcer, si besoin, les mécanismes de sanction.

Proposition n° 32 : adapter le système de notation au cas des jeunes entreprises, en élaborant des critères fondés sur la tendance que reflète l'activité de l'entreprise plutôt qu'au regard de sa situation une année donnée.

Proposition n° 33 : Ouvrir davantage l'accès au prêt à la création d'entreprise (PCE), actuellement limité à 25 000 prêts par an.

Proposition n° 34 : Instaurer un délai maximal de 30 jours pour la notification par la banque de la réponse à une demande de crédit.

Proposition n° 35 : Multiplier par deux le montant des prêts de proximité, des prêts d'honneur et du cautionnement mutuel, ainsi que des avances remboursables.

Proposition n° 36 : Réexaminer le provisionnement pour investissement et en faire progresser le plafond de 15 000 euros à 20 000 euros en augmentant également le plafond de la constitution d'une dotation pour provision actuellement limité à 5 000 euros. Prévoir la prolongation de ce dispositif transitoire dont il est aujourd'hui prévu qu'il doit prendre fin au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Proposition n° 37 : Permettre aux PME d'accéder aux marchés boursiers de façon plus simple qu'aujourd'hui et réduire le coût de la cotation. Alléger les

formalités d'accès à Alternext, en particulier la dispense de visa pour les offres inférieures à 50 millions d'euros où la part de retail est inférieure à 20 %, sous réserve que le prospectus soit endossé par un établissement bancaire de premier renom.

Proposition n° 38 : Imposer aux fonds d'investissement la condition de revendre leur part sur Alternext et non à un autre fonds lorsqu'ils voudront sortir du capital d'une entreprise.

Autoriser le rachat des actions par les entreprises elles-mêmes, afin d'obtenir une meilleure liquidité des valeurs, à l'exemple du grand marché.

Proposition n° 39 : Développer les points d'accès d'Oséo sur le territoire pour une meilleure visibilité locale.

Proposition n° 40 : Instituer par voie législative, une fois pour toutes, un portail d'accès unique, avec des accès au niveau des départements, pour le conseil à la création, au développement et au financement des entreprises. La loi doit associer Oséo, l'APCE et les chambres consulaires – CCI et CMA – dans la création de ce portail d'accès unique, en mentionnant l'apport des réseaux d'experts de la Banque de France et celui des organismes de gestion agréés (OGA).

Proposition n° 41 : Mettre en œuvre un effort budgétaire décisif pour soutenir les opérations de prospection à l'exportation des PME et pour développer la présence française sur tous les marchés.

## **EXAMEN EN COMMISSION**

## **ANNEXE :**

### **LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LA MISSION D'INFORMATION**

– **M. Geoffroy ROUX de BÉZIEUX**, président de Croissance plus  
**M. Frédéric BEDIN**, directeur général de Public Système, et **Mme Edith HENRION D'AUBERT**, directrice générale de Croissance Plus

– **M. Bernard BRUNHES**, président de France Initiative

– **M. Emmanuel LEPRINCE**, délégué général du Comité Richelieu, et  
de **M. Hervé DEBBAH**, président de Sinovia et membre du Comité Richelieu

– **M. Jérôme GALLOT** président de CDC Entreprises, et **M. Pascal LAGARDE**, directeur général

– **M. René RICOL**, président de France Investissement et **M. Pascal LAGARDE**, directeur général de CDC Entreprises

– **M. Arnould D'HAUTEFEUILLE**, membre de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, accompagné de **M. Gilbert CROZE**, Délégué à l'industrie et aux services à l'entreprise, de **Mme Fabienne BRILLAND**, de la Direction générale chargée des études et de l'innovation, et de **Mme Marie-José RANNO**.

– **M. Yvon JACOB**, président du Groupement des fédérations industrielles (GFI) et **M. Thierry NOBLOT**, délégué général

– **M. Pierre SIMON**, Président de la CCIP ; **M. Nicolas JACQUET**, directeur général

– **M. Jean-François ROUBAUD**, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et **M. Pascal LABET**, directeur des affaires économiques

– **M. Philippe ADNOT**, sénateur, président du Conseil général de l'Aube

– **M. Pierre MARTIN**, président de l'Union professionnelle de l'artisanat (UPA) et **M. Pierre BURBAN**, directeur général

– **Mme Ariane OBOLENSKY**, directrice générale de l'Association française des banques (AFB) et de la Fédération bancaire française (FBF)

– **M. Jean-François BERNARDIN**, président de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)

– **M. Nicolas FRITZ**, délégué général de France Angels et **Maître Guy ROULIN**

– **M. Alain GRISET**, président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) et **M. François MOUTOT**, directeur général

– **M. Lionel STOLÉRU**, ancien ministre, auteur du rapport sur l'accès des PME aux marchés publics (décembre 2007)

– **M. Christian SAINT-ETIENNE** et **M. Jean-Paul BETBEZE**, président de l'Observatoire des délais de paiement et membre du Conseil d'analyse stratégique (CAS)

– **M. Philippe MATHOT**, directeur général de l'Agence pour la création d'entreprise (APCE) et **Mme Alexandra BARTH**

– **MM. Eddie MISRAHI**, président de l'Association française des investisseurs en capital (AFIC), **M. de FOUQUET** (AFIC) et **M. Dominique NICOLAS**, délégué général

– **Mme Dominique SENEQUIER**, Présidente AXA Private Equity, et **Mme Alexandra GOLTSOVA**

– **M. Arnaud de BRESSON**, président de Paris Europlace

– **M. François DROUIN**, président directeur d'Oséo et de **M. Arnaud CAUDOUX**, directeur général délégué d'Oséo

– **M. Michel GHETTY**, président-directeur général de France industrialisation et emploi (FIE)

– **M. Philippe FOREHLICH**, président du Conseil National des Administrateurs Judiciaires et des Mandataires Judiciaires (CNAJMJ), **M. Vincent GLADEL** vice-président, **M. Alexandre de MONTESQUIOU**

– **M. Arnaud PECKER**, conseiller technique Innovation, attractivité, développement des entreprises, **M. Stanislas BOSCH-CHAUMONT**, attaché parlementaire, au cabinet de Mme Christine LAGARDE, ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi

– **M. Philippe GRAVIER**, directeur adjoint de cabinet, **M. Aurélien SALLE**, conseiller, **M. Jean-Charles DJELALIAN**, conseiller technique chargé des PME, de l'innovation et des aides, au cabinet de M. Hervé NOVELLI, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services

– **M. Serge NICOLE**, président des Ateliers d'Art de France, **Mme Sandra THEULÉ** et **M. Samuel BOUTEILLER**

– **M. Christian FLEURET**, président du groupe de sociétés de conseil FLEURET-FINAREA, président du conseil de surveillance de la société Starinvest

– **M. Hervé DELABIE**, président des « Chevaliers de l'entreprise ».