

N° 184

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 décembre 2013

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, d'habilitation à prendre par **ordonnances** diverses mesures de **simplification** et de **sécurisation** de la vie des **entreprises**,*

Par M. Yannick VAUGRENARD,
Sénateur

(1) *Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, président ; MM. Martial Bourquin, Claude Bérít-Débat, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Joél Labbé, Mme Élisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, M. Robert Tropeano, vice-présidents ; MM. Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Bruno Sido, secrétaires ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Alain Bertrand, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Roland Courteau, Marc Daunis, Claude Dilain, Alain Fauconnier, Didier Guillaume, Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Jean-Claude Merceron, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Mireille Schurch, M. Yannick Vaugrenard.*

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1341, 1364, 1379, 1386 et T.A. 215

Sénat : 28, 164 et 185 (2013-2014)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
A. LES MARGES DE PROGRÈS DE LA FRANCE EN « COMPÉTITIVITÉ-TEMPS » ET EN RÉDUCTION DE LA CHARGE ADMINISTRATIVE	7
B. RÉTABLIR LA CRÉDIBILITÉ DE LA DÉMARCHE DE SIMPLIFICATION EN S'INSPIRANT DES EXPÉRIENCES RÉUSSIES DANS LES PAYS VOISINS.	10
II. EXAMEN DES ARTICLES	17
• L'article premier comporte des mesures qui visent pour l'essentiel à simplifier et à sécuriser la vie des entreprises.	17
• L'article 2 rassemble des mesures relatives au traitement des difficultés des entreprises.....	20
• L'article 3 porte sur la simplification de règles qui concernent la vie juridique des entreprises.....	20
• L'article 6 modernise les conditions d'exercice de la profession d'expert- comptable.....	22
• L'article 10 vise à améliorer l'efficacité de la gestion des participations de l'État.	23
• L'article 13 concerne l'expérimentation, dans certaines régions, de « certificats de projet »	27
TRAVAUX EN COMMISSION	29
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	39

Mesdames, Messieurs,

Déposé le 4 septembre 2013, le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises, a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 1^{er} octobre 2013, avant d'être transmis au Sénat.

Quatre commissions examinent ce projet de loi d'habilitation au Sénat : la commission des Lois, saisie au fond, a désigné M. Thani Mohamed Soilihi comme rapporteur, Mme Laurence Rossignol présente l'avis de la commission du développement durable et la commission des Finances a désigné M. François Patriat également pour avis. La commission des Affaires économiques a décidé de concentrer son examen pour avis sur six articles relevant directement de sa compétence (articles 1^{er}, 2, 3, 6, 10 et 13).

Ce texte se situe dans le prolongement de l'annonce d'un « choc de simplification » et traite du volet de ce chantier consacré à la vie des entreprises.

Sur la base du rapport intitulé « Mieux simplifier – la simplification collaborative » remis en juillet 2013 au Premier ministre par M. Thierry Mandon, député de l'Essonne, le Comité interministériel de modernisation de l'action publique a arrêté un programme triennal (2013-2015) de simplification de la vie des entreprises, couvrant le cadre réglementaire et fiscal applicable à ces dernières. Ce programme rassemble des mesures identifiées dans la concertation préalable comme porteuses d'allègements de charges substantiels. Nombre d'entre elles ne nécessitent pas de modifications législatives ou réglementaires pour être appliquées.

Le présent projet de loi vise à faciliter la mise en œuvre de la partie de ce programme de simplification appelant des modifications législatives, hormis la partie fiscale qui relève des lois de finances.

Votre commission pour avis estime que les dispositions contenues dans ce projet de loi d'habilitation sont de nature à redonner une véritable crédibilité à la démarche de simplification, et plus précisément à l'amélioration de la « compétitivité-temps » de notre économie en diminuant la charge administrative des entreprises ainsi que des administrations.

Soucieuse, tout en s'appliquant à elle-même l'exigence de simplicité, de clarifier le texte sur des points importants, **la commission a adopté plusieurs amendements de précision et suggéré deux modifications plus substantielles** tendant, d'une part, à fixer clairement les frontières de l'habilitation relative à l'Etat actionnaire, et d'autre part, à garantir le respect des droits des salariés par le recours à une procédure consultative.

I. EXPOSÉ GÉNÉRAL

A. LES MARGES DE PROGRÈS DE LA FRANCE EN « COMPÉTITIVITÉ-TEMPS » ET EN RÉDUCTION DE LA CHARGE ADMINISTRATIVE

► **Des enjeux qui se chiffrent à plusieurs points de pourcentage de notre PIB.**

L'an dernier, lors de son audition par la commission des Affaires économiques du Sénat, M. Louis Gallois, commissaire général à l'investissement, préalablement à la présentation de son rapport¹, avait évoqué les faiblesses structurelles de notre économie en soulignant non seulement le niveau élevé des dépenses publiques mais aussi l'empilement administratif, la sur-réglementation, et l'instabilité réglementaire qui brouillent l'horizon des firmes. Il a indiqué qu'il partageait sur tous ces sujets, l'essentiel du diagnostic établi par les travaux de la Commission pour la libération de la croissance française présidée par M. Jacques Attali. La proposition n° 246 du rapport de cette commission² évoquait, en 2008, le perfectionnement de l'**e-administration censée permettre de réaliser 15 milliards d'euros d'économies par an pour l'État et de fixer un objectif de réduction de 25 % du coût des démarches administratives demandées aux entreprises.**

Il semble utile d'insister sur le concept moins galvaudé mais tout aussi pertinent de la « **compétitivité-temps** ». Dans son rapport publié en juillet 2012 sous l'égide de Terra Nova « Investir dans l'avenir - Une politique globale de compétitivité pour la France », M. Louis Schweitzer rappelle que « Le temps, c'est de l'argent. En France, les investisseurs en perdent beaucoup plus qu'ailleurs : le temps administratif préalable (autorisations, permis de construire, enquêtes publiques, concertation, lenteur des procédures de plans sociaux...) et les délais aval (temps judiciaire notamment) comptent parmi les plus élevés de l'OCDE. » Tout cela « terrifie littéralement les investisseurs étrangers ».

Ce propos mérite à la fois d'être approuvé et nuancé en faisant observer que, sur le terrain, nos entrepreneurs avec lesquels sont en contact les parlementaires de la commission des Affaires économiques, soulignent que le parcours de l'exportateur français est également semé d'embûches, non seulement dans un certain nombre de pays émergents mais parfois aussi chez nos voisins européens.

► **En dépit des velléités de simplification du droit, la profusion de normes s'est accentuée partout dans le monde depuis les années 1950 : la voie de la « e-administration », qui met à la portée de tous des dispositifs**

¹ Audition du mercredi 12 juin 2013.

² Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française - 2008.

compliqués, et les parades contre l'instabilité du droit paraissent, dans ces conditions, beaucoup plus prometteuse.

Les **concepts de gain de temps et de réduction de la charge administrative** ont le mérite de mieux cerner le véritable enjeu économique du présent projet de loi en faisant apercevoir que, pour simplifier la vie des entreprises et renforcer notre compétitivité, le principal défi porte tout autant sur la multiplicité des règles que sur la manière de gérer leur grand nombre pour en simplifier l'usage. Il serait, en effet, irréaliste de ne pas prendre en compte que, dans la hiérarchie des priorités des producteurs de normes, la conciliation des intérêts contradictoires et le principe de précaution l'emportent souvent sur l'objectif de simplicité.

En effet, la complexité croissante du droit, qui est souvent mise en avant, n'est pas un phénomène spécifiquement français, comme en témoigne, par exemple, la profusion de règles internationales (OMC, etc.). De façon générale, le droit doit aujourd'hui s'emparer de sujets de plus en plus complexes en s'efforçant de tenir compte de multiples intérêts divergents.

Cette complexité des règles peut s'accompagner d'une mise en œuvre simple et rapide pour l'utilisateur. Par exemple, la réglementation applicable au calcul de la pension de retraite d'une personne relevant de plusieurs régimes successifs est particulièrement compliquée mais l'utilisation de logiciels convenablement paramétrés permettent d'aboutir à un résultat chiffré rapide. A l'évidence, **l'utilisation par l'administration des technologies de l'information est de nature à faciliter la gestion de l'inéluctable complexité normative** en générant des gains de temps, des économies budgétaires et un allègement de la charge administrative subie par les entreprises. Telle est la voie suivie par nos voisins européens (*cf. infra*).

Le présent projet de loi repose très largement sur cette logique qui renvoie à la **notion de « simplicité »** : utilisée, par exemple, dans l'industrie automobile, cette notion y caractérise les efforts déployés pour améliorer la lisibilité des tableaux de bord et mettre à la portée de tous des technologies sophistiquées.

Au nom du réalisme, on peut toutefois mentionner les risques de « bug » informatique en rappelant l'actualité récente aux Etats-Unis. Elle montre que la réussite de l'e-administration ne va pas de soi, même dans un pays pionnier en matières de technologies de l'information : la saturation des sites internet publics a, en effet, fragilisé le lancement du vaste programme dit « Obamacare » de généralisation de la couverture maladie.

Pour cette raison, et parce qu'il n'est pas simple, pour certaines TPE, de satisfaire, par exemple, les obligations de facturation électronique prévues par l'article premier du projet de loi, votre commission souligne qu'elle attache une grande importance au maintien des dispositions du projet de loi qui prévoient une extension progressive des obligations d'utiliser les outils

de la e-administration et un traitement particulier des très petites entreprises qui n'auraient pas les moyens de se mettre aux normes techniques.

En second lieu, il convient surtout de rappeler que selon divers rapports, en particulier ceux du Conseil d'État (rapport public 2006), **la cible la plus pertinente à combattre n'est pas tant la complexité que l'instabilité du droit.** Cette dernière constitue un obstacle majeur à la clarté de la règle car elle ne permet pas à la jurisprudence et à la doctrine de se constituer. En fin de compte, cette instabilité est la cause essentielle d'insécurité juridique et le principal facteur de dissuasion des porteurs de projets. **Là encore, le présent texte d'habilitation introduit une innovation majeure sous forme de certificats de projets qui s'efforce de concilier la possibilité pour le législateur de perfectionner les normes - ce qui correspond à sa vocation - tout en garantissant un cadre stable pour l'investisseur.**

► **La simplification de la vie des entreprises ne relève pas seulement des mesures législatives mais aussi de dispositions réglementaires et de comportements : pour transformer ces dernières, le Parlement et le Gouvernement ont l'occasion d'envoyer un signal fort et consensuel à travers ce projet de loi d'habilitation.**

Deux exemples permettent d'illustrer cette idée.

Comme le signale le rapport consacré aux 21 chantiers du programme triennal de simplification (2013-2016)¹, les greffes des tribunaux de commerce n'appliquent pas les mêmes règles sur l'ensemble du territoire français. Ainsi, lorsqu'une société n'ayant ni immobilisation ni provision ne soumet pas les documents correspondants, certains greffes l'acceptent tandis que d'autres exigent que les documents soient remplis avec l'indication « néant ». Dans d'autres domaines, des pièces supplémentaires qui ne se justifient pas réglementairement ou légalement sont parfois exigées.

L'harmonisation des démarches auprès des greffes sur l'ensemble du territoire national est donc particulièrement souhaitable mais elle relève au premier chef de mesures de régulation technique.

L'autre exemple concerne la commande publique représentée un vecteur clé de création d'emplois dans tous les secteurs d'activité et toutes les régions. Les marchés publics représentent 17 % du Produit Intérieur Brut (PIB) des Etats membres de l'Union européenne et environ 10 à 15 % du PIB de notre pays. Or la place des PME dans l'attribution des marchés publics ne correspond pas à leur poids dans l'économie nationale. En effet, si celles-ci ont bénéficié de 61 % des marchés, en valeur elles n'ont perçu que 28 % de leur montant total alors qu'elles représentent 42 % de la valeur ajoutée produite en France. Pour expliquer cette situation, la complexité des procédures de passation des marchés publics, surtout pour les marchés de petits montants, est souvent soulignée. Il convient donc de simplifier les

¹ Les 21 chantiers du programme triennal- Rapport annexe de la mission parlementaire de simplification de l'environnement réglementaire, administratif et fiscal des entreprises - Juillet 2013.

procédures pour ces marchés de petit montant afin de permettre aux PME d'y accéder. Les documents de consultation rédigés par les acheteurs publics sont nombreux et leur contenu peut varier d'un pouvoir adjudicateur à l'autre. Ils sont souvent difficiles à appréhender pour les TPE et PME, de même que les procédures en usage.

L'amélioration de l'accès des PME à la commande publique, qui est l'un des objectifs du chantier de modernisation de l'achat public entériné lors de la réunion du 2 avril 2013 du CIMAP, aurait un impact significatif sur la croissance des entités principales créatrices d'emplois en France. Là encore, les mesures de simplification relèvent essentiellement du domaine réglementaire et technique.

B. RÉTABLIR LA CRÉDIBILITÉ DE LA DÉMARCHE DE SIMPLIFICATION EN S'INSPIRANT DES EXPÉRIENCES RÉUSSIES DANS LES PAYS VOISINS.

► **L'inflation récente des normes de simplification a engendré des effets pervers et suscité les doutes des entreprises sur la crédibilité de la démarche.**

Après avoir été principalement conduit par voie réglementaire depuis les années 1950, puis par ordonnances en 2003 et 2004, le « chantier de la simplification » a été repris par le Parlement depuis 2007.

Quantitativement, en procédant à une simple comparaison du nombre d'articles du texte initial et du texte définitivement adopté, on constate, pour les trois lois¹ visant à simplifier le droit adoptées depuis 2009, une tendance à un doublement voire à un triplement de volume.

L'efficacité de la méthode législative sous-jacente a également été remise en question et on a pu y discerner l'amplification d'un phénomène signalé en 2006 par le Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics : celui-ci évoquait un « effet d'aubaine » législatif dans lequel bon nombre d'administrations saisissent l'occasion de « *sortir de leurs cartons des projets en souffrance, de nature et de portée diverses, dont les liens avec la problématique de la simplification relèvent plus du hasard que de la nécessité.* »

Le présent projet de loi tire à cet égard les leçons du passé en redonnant une véritable crédibilité à la simplification qui a donc bien failli devenir elle-même un processus inflationniste et un nid à contentieux dans

¹ Les trois dernières lois de simplification du droit sont les suivantes :

- loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures ;

- loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit ;

- loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

notre pays. On peut rappeler, à ce sujet, que la dernière loi de simplification du 22 mars 2012¹ issue de l'initiative parlementaire a donné lieu à une décision du Conseil constitutionnel n° 2012-649 DC du 15 mars 2012 annulant onze cavaliers législatifs. Plus fondamentalement, « l'intelligibilité » de ce texte juxtaposant des dispositions éparses a été contestée ainsi que l'évaluation de son impact ou la concertation préalable qui ont semblé trop axés sur la consultation de cabinets d'expertise privés.

Au final, selon le rapport de M. Thierry Mandon, le bilan de l'application des trois dernières lois de simplification est mitigé. Et **seules 30 % des 350 mesures législatives de simplification adoptées depuis 2009 ont été appliquées.**

Pour expliquer ce phénomène, le rapport observe, en premier lieu, que la simplification du droit a souffert d'avoir été intégrée dans un contexte de révision générale des politiques publiques (RGPP) trop exclusivement focalisée sur la réduction immédiate des dépenses publiques. Dans ce contexte, menée sans concertation suffisante et fondée sur des conclusions tirées de rapports de cabinets de consultants extérieurs, la simplification a été perçue comme une marque de défiance à l'égard des agents de l'État.

Il constate ensuite, selon l'évaluation quantitative établie par le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP), en mars 2013, que **sur 348 mesures de simplification** engagées en faveur des entreprises depuis 2009, 12 mesures ont été bloquées, 90 seraient toujours « en cours », 145 font l'objet d'un suivi éparpillé entre plusieurs ministères et **101 seraient réalisées, soit 29 % des mesures envisagées.**

Enfin, ce bilan insatisfaisant s'explique par une consultation insuffisante des entreprises, l'insuffisance de pilotage stratégique et interministériel sur la durée, trois ministres différents ayant été successivement en charge de la simplification de l'environnement des entreprises sous la précédente législature et par le défaut de cohérence des programmes de simplification.

► Cohérent et concerté, le présent projet de loi d'habilitation s'inspire des « bonnes pratiques » de nos voisins européens en matière de réduction des charges administratives.

Alors que les Pays-Bas et la Belgique s'étaient attelés à cette tâche dès les années 1990, c'est à partir de novembre 2006 que la Commission européenne a lancé l'action de mise en œuvre par les Etats membres d'une réduction de 25 % des charges administratives pesant sur les entreprises, ce qui doit s'accompagner d'un gain évalué à 1,4 % du PIB pour l'UE.

A partir de cette orientation, les démarches de simplification les plus notables, suivies par nos voisins européens, sont les suivantes.

En **Allemagne**, la réduction des charges administratives pour les entreprises se base sur la progression de l'administration électronique avec le programme « e-government 2.0 » combiné à des efforts visant à ce que les textes soient rédigés en langage clair. Les associations d'entreprises et les partenaires participent activement au processus.

Parmi les résultats mis en avant par ce pays, la facturation électronique mise en place par la loi de 2011 a permis une réduction de charges de 4,1 milliards d'euros par an pour les entreprises et 400 millions d'euros au titre de la simplification dans le domaine des marchés publics.

Au **Royaume-Uni**, le développement de la relation avec les entreprises semble nourrir un climat de confiance qui induit à son tour une réduction des contrôles administratifs. A titre d'exemple, pour 3 400 petites entreprises, des contrôles de comptes ont été supprimés, ce qui a permis, pour ces dernières, une économie de 15 millions d'euros par an.

Aux **Pays-Bas**, une nouvelle stratégie de communication cible les besoins identifiés par les entreprises plutôt que ceux signalés par les ministères. Cette approche a débouché sur la création d'un organisme dont le rôle est d'être le porte-parole des entreprises. Un principe de confiance est établi avec les entreprises « run friendly » et implique de ne contrôler que ce qui est nécessaire.

En **Belgique**, les TIC constituent un outil essentiel dans le plan d'actions pour la réduction des charges administratives pesant sur les entreprises. Parmi les principales innovations, la « Banque Carrefour des entreprises » qui met en œuvre le **programme « Dites-le nous une fois »**, la facture électronique et le **test Kafka** qui a été qualifié par la Banque Mondiale comme particulièrement novateur. Très concrètement, ce test permet d'évaluer l'impact d'une nouvelle réglementation sur les charges administratives à l'aide d'un questionnaire précis sur le nombre et la périodicité des formalités et obligations induites par les normes envisagées.

Au **Danemark**, pour faire en sorte que la politique de réduction des charges administratives corresponde aux besoins réels des entreprises, il a été décidé de traiter les « sources d'irritation », avec un objectif de réduction de 25 % de la charge administrative.

La plupart de ces bonnes pratiques ont été incorporées à la démarche prolongeant l'annonce d'un « choc de simplification ».

Par exemple, le **programme « Dites-le nous une fois »**, visant à réduire la redondance des informations demandées par l'État aux entreprises¹ a été intégré en France dans la démarche générale de simplification présentée dans les sept chantiers prioritaires d'ores et déjà lancés par le Gouvernement. Le 8^o de l'article 1^{er} du présent projet de loi, qui

¹ Le programme « dites-le nous une fois » se rattache à des initiatives lancées il y a plusieurs années sous d'autres appellations comme « armoire numérique sécurisée » ou « coffre-fort électronique ».

visé à alléger les obligations déclaratives des entreprises relatives à la participation à l'effort de construction ou à l'effort de construction agricole, se rattache à cette exigence. Au cours du débat en commission des Affaires économiques, les élus de terrain se sont montrés soucieux d'appliquer ce principe de non-redondance aux opérations de construction pour ne pas entraver le dynamisme des projets dans les territoires.

De plus, sans se limiter aux idées de simplification suggérées par les ministères, la concertation conduite par M. Thierry Mandon a également permis de centrer le projet de loi d'habilitation sur les besoins identifiés par les entreprises.

► Parmi les conditions de réussite du projet de loi, votre rapporteur pour avis souligne l'importance qui s'attache à respecter ou accélérer le rythme des réformes ainsi qu'à associer le parlement à l'élaboration des ordonnances de simplification.

En premier lieu, la commission des affaires économiques a insisté sur la nécessité de respecter le rythme des réformes prévu aux articles 18 et 19 du projet de loi et, si possible de l'accélérer. En effet, si ce rythme ne se révélait pas significativement plus court que celui de la procédure législative de droit commun, la raison d'être de l'habilitation, qui est de répondre à une urgence, en serait fragilisée.

Deuxièmement, il est essentiel d'associer le Parlement à l'élaboration des ordonnances prévues par ce projet de loi. Il ne s'agit pas, bien entendu, de « changer la donne constitutionnelle » mais de perfectionner les pratiques existantes de consultation des commissions parlementaires et de transmission des projets de textes.

Rappel des deux principales exigences découlant de l'application de l'article 38 de la Constitution.

Selon l'article 38 de la Constitution, l'habilitation pour légiférer par ordonnances est donnée au Gouvernement « pour l'exécution de son programme ».

► Les exigences constitutionnelles en matière de précision de l'habilitation.

D'après le juge constitutionnel, l'article 38 doit être entendu comme faisant obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances et leur domaine d'intervention (n° 86-208 DC, 1^{er} et 2 juillet 1986). Le Gouvernement n'est cependant pas tenu de faire connaître la teneur des ordonnances qu'il prendra (n° 99-421 DC du 16 décembre 1999) et il ne lui est pas interdit de faire dépendre cette teneur des résultats de travaux et d'études dont il ne connaîtra que plus tard les conclusions (n° 86-207 DC, 25 et 26 juin 1986).

Si l'exigence de précision est stricte, ses modalités de mise en œuvre sont souples : le Gouvernement peut apporter les justifications nécessaires tant dans l'exposé des motifs du projet de loi d'habilitation que dans le dispositif lui-même ou encore dans les déclarations faites devant chaque assemblée pour présenter le projet de loi. Ainsi, dans sa décision n° 86-207 DC, le Conseil constitutionnel s'est référé non seulement à l'article de la loi définissant le champ de l'habilitation demandée, mais également aux travaux préparatoires et, notamment, aux déclarations du Gouvernement devant le Parlement.

➤ **L'article 38 prévoit deux délais, tous deux déterminés par la loi d'habilitation :**

- celui pendant lequel le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnance, des mesures qui relèvent normalement du domaine de la loi ;

- et le délai au cours duquel, les ordonnances ayant été publiées, le Gouvernement doit déposer devant le Parlement un projet de loi de ratification afin d'éviter que celles-ci ne deviennent caduques.

S'agissant des moyens d'action dont dispose le Parlement dans le droit en vigueur, bien que la voie de l'article 38 puisse être parfois présentée comme une sorte de « dépossession » de ce dernier en matière d'élaboration de la loi, il convient de rappeler que ce dernier peut, soit à l'occasion du vote de la loi de ratification soit, de sa propre initiative, après l'expiration du délai imparti au Gouvernement en vertu du premier alinéa de l'article 38, **amender le contenu des ordonnances**. De plus, ni l'article 38, ni aucune autre disposition de la Constitution, ne fait obstacle à ce que le Parlement intervienne selon d'**autres modalités** que celle de l'adoption du projet de loi de ratification. Cette intervention peut résulter d'une manifestation de volonté implicitement mais clairement exprimée par le Parlement. Il n'est donc pas exclu que la modification par le Parlement des dispositions d'une ordonnance puisse résulter d'une loi qui, sans avoir la ratification pour objet direct, l'implique nécessairement. On notera enfin qu'une loi adoptée avant même l'expiration du délai d'habilitation peut régulièrement modifier et ratifier tacitement les dispositions d'une ordonnance, dès lors que le Gouvernement n'a opposé aucune irrecevabilité au cours de la discussion devant le Parlement.

Au plan politique, et comme en témoignent les débats parlementaires, l'urgence et la technicité de certains textes ont constitué, au cours des dernières années, deux critères importants pour apprécier l'opportunité du recours à l'article 38.

Votre commission estime nécessaire aujourd'hui de franchir un nouveau pas dans l'association du Parlement au processus d'élaboration des ordonnances prévues par le présent projet de loi en faisant observer :

- d'une part, que partout en Europe, où la simplification progresse, le Parlement y est étroitement associé.

- et, d'autre part, que le Gouvernement s'est engagé, lors de l'examen de l'autre volet du « choc de simplification » que constitue le projet de loi de simplification des relations entre l'administration et les citoyens, à mettre en place des groupes de travail associant des élus et des chefs d'entreprise

A tout le moins, votre rapporteur, au cours des auditions, a exploré deux pistes, en ce qui concerne la vingtaine d'ordonnances qui devrait prolonger l'adoption du présent projet de loi :

- soit le projet d'ordonnance fait l'objet d'une consultation publique ouverte à tous, et le Parlement doit s'y voir reconnaître un accès privilégié ;

- soit aucune consultation publique n'est organisée et les commissions parlementaires doivent être destinataires des projets d'ordonnances.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Au total, le présent projet de loi d'habilitation comportait initialement 19 articles auxquels en ont été ajoutés deux lors de la première lecture à l'Assemblée nationale. La commission des affaires économiques a décidé de concentrer son examen pour avis sur six articles relevant directement de sa compétence : les articles 1^{er}, 2, 3, 6, 10 et 13.

L'article premier comporte des mesures qui visent pour l'essentiel à simplifier et à sécuriser la vie des entreprises.

Les neuf volets de cet article sont au cœur du processus d'allègement de la charge administrative des entreprises.

➤ Parmi les plus significatives, on peut d'abord souligner **l'allègement des obligations comptables des petites et très petites entreprises (1^o de l'article premier)** qui concerne 1,33 million de firmes de moins de 50 salariés au total, dont 1,1 million de micro-entreprises de moins de dix salariés.

L'un des principaux objectifs des travaux engagés au niveau européen pour la refonte des directives comptables a été de proportionner leurs exigences aux petites et très petites entreprises (TPE). Certaines obligations comptables définies par le droit français sont plus contraignantes que celles existant chez certains de nos partenaires et ne sont plus compatibles avec le projet de directive comptable, issu de la négociation qui vient de s'achever (directive 2013/34/UE du 26 juin 2013).

Concrètement, l'habilitation doit permettre aux très petites entreprises de ne plus être contraintes à établir l'annexe aux comptes annuels. Sur option, elles pourront également décider de ne plus publier leurs comptes, afin d'en préserver la confidentialité. Les petites entreprises pourront, quant à elles, établir des états simplifiés tant pour le bilan que pour le compte de résultat.

➤ Le **2^o du présent article** porte sur le développement de la **facturation électronique** par étapes : elle concernerait les relations des fournisseurs non seulement avec l'État mais aussi avec les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs.

A cette fin, le Gouvernement est habilité à prendre une ordonnance qui, dans un délai de mise en œuvre, situé entre trois et cinq ans, instituerait une obligation progressive de dématérialisation des factures pour l'ensemble des fournisseurs ou pour certains d'entre eux.

Il s'agit, en pratique, d'alléger la charge administrative pesant à la fois sur les entreprises et les administrations par des gains de temps ou de

coûts d'envoi postal. Les seuls services de l'État traitent chaque année plus de 4 millions de factures qui sont imprimées, mises sous plis, affranchies, triées manuellement.

Une telle dématérialisation permettra non seulement d'alléger les charges de traitement des factures-papier mais aussi de sécuriser et d'accélérer leur transmission et, par suite, de permettre plus rapidement d'atteindre l'objectif du Pacte de compétitivité, de croissance et d'emploi de ramener à vingt jours en moyenne le délai moyen de paiement de l'État. Le Gouvernement a d'ores et déjà engagée une concertation approfondie sur les modalités de cette dématérialisation, y compris sur la réduction du nombre des pièces justificatives requises à l'appui des factures adressées aux services de l'État.

Tout en se félicitant de cette avancée, votre rapporteur pour avis, attache une grande importance au maintien des dispositions du 2° de cet article premier qui précise que l'obligation de dématérialisation pourra concerner « toutes les entreprises **ou certaines d'entre elles** ». Cette nuance doit permettre de réserver un **traitement particulier aux très petites entreprises** qui n'auraient pas les moyens de se mettre aux normes techniques. Par ailleurs, une extension **progressive** de cette obligation d'utiliser les outils de la e-administration est également propice à limiter les risques de « bug » ou de ralentissement informatique.

➤ Le 3° prévoit la création d'un cadre juridique spécifique pour le **financement participatif**. Cette technique consiste, pour les entreprises naissantes à rechercher des fonds par l'intermédiaire d'un site internet accessible au grand public : cela représente 6 millions d'euros en 2010 pour financer 15 000 projets, mais ce phénomène serait en croissance très forte avec 30 millions d'euros levés au cours du premier semestre 2013.

Il s'agit d'assurer un niveau de protection de l'internaute financeur qui doit être supérieur à celui d'un consommateur sans pour autant imposer aux entreprises des obligations conçues pour des levées de fonds massives.

➤ Au 4°, l'habilitation a pour but d'instituer un régime prudentiel allégé pour certains établissements de paiement, sur la base de l'exemption prévue à l'article 26 de la directive 2007/64 sur les services de paiement afin de réduire les exigences requises par ce texte pour les plates-formes fournissant des services de paiement sous des conditions de montant annuel. Cette exemption, qui ne serait pas réservée aux seuls acteurs du financement participatif, devrait toutefois principalement bénéficier à ces plates-formes lorsqu'elles recueillent des prêts ou des dons.

➤ Le 5° vise à favoriser le **développement du numérique** pour atteindre l'objectif de couverture intégrale du pays en très haut débit d'ici 2022.

Pour mieux situer les enjeux, on recense, à ce jour, environ 300 000 raccordements contre 33 millions de lignes pour le réseau en cuivre

d'Orange. Le coût du raccordement final avoisine 200 euros en immeuble collectif et 400 euros pour l'habitat individuel et c'est précisément les modalités juridiques du raccordement que l'habilitation a pour but de clarifier, en particulier dans les lotissements.

Au plan purement juridique, ce 5° comporte un volet destiné à sécuriser le **pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)** : à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 5 juillet 2013 qui a annulé le dispositif, l'ARCEP a, en effet, besoin de retrouver dans les meilleurs délais l'exercice de son pouvoir de sanction dans des conditions qui garantissent le respect du principe d'indépendance et d'impartialité des juridictions.

➤ Les 6° et 7° prévoient des mesures de simplification du droit du travail visant à alléger la charge des entreprises sans diminuer les droits des salariés. Il s'agit, en particulier, de simplifier les dispositions du code du travail concernant les **obligations des employeurs en matière d'affichage et de transmission de documents à l'administration**.

Le texte adopté par les députés précise que cette simplification doit se faire « **dans le respect des droits des salariés** » et **votre commission estime utile d'accentuer encore le trait en prévoyant une procédure consultative sous l'égide du ministère en charge du travail. Elle a adopté un amendement en ce sens**. Il s'agit là de souligner que ces mesures de simplification, d'une part, ne doivent en aucun cas pouvoir porter atteinte directement ou indirectement aux droits des salariés et, d'autre part, qu'elles peuvent être l'occasion d'un dialogue pour vérifier, par exemple en matière d'affichage, si des moyens d'information alternatifs des salariés peuvent être encouragés tout en saisissant l'occasion pour proposer des modules de formation à ceux qui souhaitent améliorer leurs compétences en lecture ou en utilisation des nouvelles technologies de l'information.

➤ Le 8° de cet article prévoit d'alléger les obligations déclaratives qui concernent les quelques 100 000 entreprises soumises à la **participation des employeurs à l'effort de construction** (0,45 % du montant des rémunérations).

➤ Enfin, le 9° vise à réduire les **délais de réalisation des projets d'immobilier d'entreprise** dans le respect des exigences des législations afférentes à l'urbanisme, à l'environnement et au patrimoine.

Lors de la réunion du 17 juillet 2013 du Comité interministériel de modernisation de l'action publique, le Gouvernement a annoncé son souhait d'optimiser les procédures applicables à l'immobilier d'entreprise en s'inspirant de la réforme engagée pour la construction de logement. L'habilitation sollicitée doit ainsi permettre la mise en place d'une procédure intégrée pour des projets d'intérêt économique majeur. Le délai de huit mois sollicité pour l'adoption de l'ordonnance correspondante doit permettre une concertation approfondie pour préciser la portée de la notion de projet

d'intérêt économique majeur, les conditions de mise en compatibilité avec le projet des documents d'urbanisme et de regroupement de l'instruction et de la délivrance des autorisations requises par le projet au titre des différentes législations applicables.

L'article 2 rassemble des mesures relatives au traitement des difficultés des entreprises.

Statistiquement, 60 000 entreprises représentant 245 000 emplois ont fait l'objet d'ouverture d'un redressement judiciaire ou d'une liquidation judiciaire en 2012, tandis qu'on recense environ 550 000 créations d'entreprises, en moyenne, chaque année.

L'habilitation vise principalement à favoriser le recours aux mesures de prévention et à faciliter la recherche de nouveaux financements de l'entreprise bénéficiant d'une procédure de conciliation.

Votre rapporteur pour avis souligne l'enjeu crucial qui consiste à mieux préserver la confidentialité au stade de la prévention des difficultés des entreprises. En effet, en France, la trésorerie des entreprises repose, en moyenne, à hauteur de 30 % sur le crédit bancaire et à hauteur de 70 % sur le « crédit fournisseur » : par conséquent, le moindre signe de vulnérabilité détecté par les fournisseurs peut être fatal. Or la confidentialité qui est censée entourer les mesures de prévention est très difficile à garantir dans les petits tribunaux de commerce et c'est pourquoi certains chefs d'entreprises peuvent éprouver des réticences à s'y adresser. Certains tribunaux ont mis en place des bonnes pratiques à ce sujet et il conviendrait de les généraliser en créant, par exemple, un numéro vert permettant aux chefs d'entreprise de s'entretenir par téléphone, de façon anonyme et confidentielle, avec des experts de la prévention, comme d'anciens juges consulaires.

Un tel dispositif ne relève pas nécessairement du domaine législatif mais la commission a estimé que l'occasion était propice à demander au Gouvernement de préciser ses intentions sur ce point.

L'article 3 porte sur la simplification de règles qui concernent la vie juridique des entreprises.

➤ Votre rapporteur pour avis a porté une attention particulière au régime des **conventions réglementées** conclues, par exemple entre une société et un de ses dirigeants et dont on comprend immédiatement qu'elles comportent des risques de conflits d'intérêt : c'est pourquoi le code de commerce prévoit un régime renforcé de contrôle de ces conventions.

Le 1° de l'article 3 du projet de loi vise essentiellement à exclure du champ de ce régime les conventions qui ne présentent pas de risques : c'est le cas des conventions passées entre une société-mère et une de ses filiales à 100 %.

Inversement, la commission a estimé opportun de renforcer le contrôle des autres conventions qui peuvent donner lieu à des abus. Elle a, en conséquence, adopté un amendement tendant à prévoir la création d'une obligation de motiver la décision d'autorisation des conventions réglementées par le conseil d'administration ou par le conseil de surveillance. Une telle mesure prolonge la recommandation formulée dans le rapport de l'Autorité des marchés financiers publié en juillet 2012 sur le fonctionnement des assemblées générales d'actionnaires. En effet, le droit en vigueur n'exige pas de motivation, ce qui rend très difficile le contrôle par les actionnaires ou les commissaires aux comptes de ces conventions et des abus potentiels qu'elles peuvent entraîner.

Par ailleurs, alors que le code de commerce qui détermine le régime applicable aux conventions réglementées ne fait aujourd'hui aucune distinction entre sociétés cotées et non cotées en la matière, l'article 3 restreint le champ des sociétés concernées par le changement de périmètre et de définition des conventions réglementées aux **seules « sociétés cotées »**. Or, juridiquement, une telle distinction ne paraît pas conforme au principe d'égalité au regard de l'objectif poursuivi par cette mesure qui est d'éviter les abus nés de la conclusion par la société de conventions avec une partie liée. De plus, aucune raison de fond ne justifie de réserver la simplification du champ des conventions réglementées aux sociétés cotées. Une telle différenciation du régime risque, en revanche, d'introduire une complexité supplémentaire et inutile. C'est pourquoi **la commission a adopté un amendement tendant à rectifier le périmètre de l'habilitation afin que la mesure de simplification concerne l'ensemble des sociétés anonymes.**

➤ En second lieu, l'article 3 du présent projet comporte des mesures qui favorisent le **financement des entreprises** : la sécurisation du régime des actions de préférence et la clarification de la réglementation applicable aux titres financiers complexes.

L'habilitation vise ainsi à sécuriser le régime du rachat des **actions de préférence** en précisant les conditions de ce rachat et les affectations possibles des actions rachetées. En pratique, les règles applicables aux actions de préférence sont destinées à favoriser le **financement des nouvelles entreprises** en permettant aux apporteurs de capitaux (dits « Business Angels ») de bénéficier de titres assortis d'avantages comme un dividende majoré ou garanti. Le recours aujourd'hui trop limité à cet outil s'explique par les freins et incertitudes juridiques concernant le rachat de ces actions de préférence que le projet de loi d'habilitation vise à lever.

L'article 3 également pour objet de clarifier la réglementation applicable aux **titres financiers dits complexes**, ici encore pour ne pas

entraver le **financement des entreprises**, et en prenant en compte les retours d'expérience des praticiens sur la mise en œuvre de l'ordonnance n° 2004-604 du 24 juin 2004 portant réforme du régime des valeurs mobilières émises par les sociétés commerciales. Comme cela a été résumé au cours des auditions, certains titres complexes ne sont pas directement visés par le code de commerce en vigueur. Il convient, dès lors, de sécuriser les émetteurs, par une procédure adaptée d'émission, et de préciser le régime de protection du porteur.

➤ L'article 3 a également pour objectif d'habiliter le Gouvernement à procéder à plusieurs ajustements juridiques de nature à simplifier le droit des sociétés et la vie des entreprises :

- en autorisant la prolongation du délai de tenue de l'assemblée générale ordinaire dans les sociétés à responsabilité limitée, ce que n'autorise aucune disposition du code de commerce en vigueur ;

- en permettant à une entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée de devenir associée d'une autre entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée ;

- en simplifiant les formalités relatives à la cession des parts sociales de société en nom collectif et de société à responsabilité limitée ;

- et en clarifiant l'article 1843-4 du code civil, qui permet la désignation d'un expert en cas de contestation de la valeur des droits sociaux en cas de rachat ou de cession imposée de parts d'une société.

➤ Enfin, le présent article 3 comporte des habilitations relatives au renforcement des contrôles, avec, en particulier le renforcement de la base juridique permettant au Haut Conseil du commissariat aux comptes de conclure des accords de coopération avec ses homologues étrangers et d'organiser des contrôles conjoints.

L'article 6 modernise les conditions d'exercice de la profession d'expert-comptable.

Cet article poursuit deux objectifs.

➤ **D'une part, il vise à mettre en conformité l'ordonnance du 19 septembre 1945 avec le droit de l'Union européenne prévoyant l'élimination de certaines entraves au perfectionnement du marché intérieur des services.**

Fondé sur les **principes de liberté d'établissement et de libre prestation de services**, l'article 14 de la directive dite « services » (directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur) interdit aux États membres de subordonner l'accès à une

activité de services ou son exercice sur leur territoire au respect d'**exigences discriminatoires** fondées directement ou indirectement sur la nationalité ou, en ce qui concerne les sociétés, l'emplacement du siège statutaire ou l'exigence d'être résident sur le territoire national.

Or la combinaison des différentes dispositions de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable a pour effet d'interdire la constitution d'établissements secondaires aux **personnes morales exerçant l'expertise comptable établies dans un autre État membre**, qui souhaiteraient détenir un établissement sur le territoire français sans ouvrir leur capital social à des professionnels inscrits au tableau de l'Ordre français. Elle fait également obstacle aux prises de participation majoritaires des professionnels européens de l'expertise comptable, au seul motif qu'ils ne sont pas inscrits à l'Ordre des experts comptables de notre pays.

L'habilitation sollicitée par le Gouvernement vise donc à permettre :

- la constitution d'établissements secondaires aux personnes morales exerçant l'expertise comptable établies dans un autre État membre sans ouvrir leur capital social à des professionnels inscrits au tableau de l'Ordre français ;

- et l'accès aux ressortissants d'un État non-communautaire, titulaire du diplôme d'expertise comptable français, à la profession d'expert-comptable dans notre pays.

➤ D'autre part, l'article 6 a pour objet d'habiliter le Gouvernement à préciser certaines règles régissant la profession, principalement en autorisant les « honoraires de succès » fixés en fonction d'objectifs, sous certaines conditions, afin de préserver le principe d'indépendance et la prévention du risque de conflit d'intérêts des professionnels. Par ailleurs, il est envisagé d'ajuster les règles relatives à l'intervention du commissaire aux comptes, des cotisations ordinales et les compétences du Conseil régional de l'Ordre.

Cet article qui, d'après les indications fournies à votre rapporteur pour avis, a recueilli l'approbation globale de la profession concernée, doit permettre aux sociétés d'expertise comptable françaises d'élargir leurs sources de financement et de constituer des sociétés au niveau européen tout en assouplissant les conditions d'exercice de la profession.

L'article 10 vise à améliorer l'efficacité de la gestion des participations de l'État.

➤ Le **dispositif** de l'article 10 prévoit, dans des termes assez généraux, d'habiliter le Gouvernement à rendre plus efficace la gestion des

participations de l'État en prenant, par voie d'ordonnances, des mesures visant à moderniser :

- d'une part, « la gouvernance des entreprises dans lesquelles l'Etat détient une participation, majoritaire ou minoritaire » ;

- et d'autre part, « les règles concernant les opérations en capital » portant sur ces mêmes entreprises.

➤ De façon plus précise, l'**exposé des motifs** du projet de loi d'habilitation, apporte plusieurs indications complémentaires.

- En premier lieu, les mesures envisagées sur le fondement de l'habilitation **préservent pleinement la spécificité de la représentation des salariés au sein des entreprises publiques**. Votre rapporteur pour avis souligne l'importance fondamentale de cette garantie.

- Ensuite, dans le respect des droits des salariés, et afin de d'améliorer la gouvernance des entreprises du périmètre de l'Etat actionnaire, un rapprochement avec le droit commun des sociétés sera recherché lorsque l'existence d'une distinction n'est pas justifiée.

- En troisième lieu, l'habilitation a pour objectif de lever les obstacles à une plus grande souplesse de nomination des représentants de l'Etat au sein des conseils où il est présent, en lui permettant, d'une part, de nommer la majorité des administrateurs dans les conseils d'administration dans lesquelles il détient une participation majoritaire¹, et, d'autre part, de proposer ou désigner des représentants de l'État issus d'un vivier plus étendu.

Cet objectif correspond exactement aux recommandations formulées par la commission des affaires économiques à l'occasion de l'examen des crédits de l'Etat actionnaire prévus par le projet de loi de finances pour 2014.

En effet, comme l'a illustré l'attention portée au rapport de M. Louis Gallois, dès qu'une personnalité incontestable s'investit dans un sujet, l'intérêt du pays a tendance à prendre le dessus sur les clivages partisans ou les postures. Il a, dans ces conditions, semblé logique à la commission de préconiser que les initiatives de l'Etat actionnaire puissent bénéficier d'un élan et d'un consensus similaire en faisant appel à des talents incontestables issus du secteur privé ayant exercé des fonctions dans le domaine considéré, tout en prévenant tout risque de conflit d'intérêt.

Votre rapporteur pour avis estime cependant nécessaire d'aménager des dispositifs de contrôle de telles nominations : la solution qui consisterait à les soumettre aux commissions parlementaires compétentes serait théoriquement envisageable mais elle rencontre un

¹ D'après les indications recueillies par votre rapporteur pour avis, dans certaines entreprises, l'État est actionnaire à plus de 90 % mais ne dispose que de 3 ou 4 % des sièges dans les conseils d'administration : l'habilitation a donc pour but de trouver des solutions de rééquilibrage.

obstacle pratique puisque l'Etat actionnaire participe à la nomination de 936 administrateurs qui siègent actuellement aux conseils d'administration et de surveillance des entreprises du périmètre de l'APE, dont **366 administrateurs représentant l'État**.

Au plan juridique, il convient de rappeler qu'en matière de recrutement des administrateurs, l'Etat ne peut désigner, dans le cadre juridique actuel, que des agents publics en activité ou retraités de la fonction publique et des dirigeants d'entreprises publiques pour le représenter dans les conseils d'administration des entreprises dans lesquelles il détient des participations¹.

Afin d'avoir la possibilité de nommer des administrateurs ayant des profils plus diversifiés et venant notamment du secteur privé, le Gouvernement devra, sur le fondement de l'habilitation prévue à l'article 10, modifier au moins quatre lois et procéder à plusieurs aménagements induits par ces modifications :

- la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public ;
- la loi dite « NRE » n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles réglementations économiques du 15 mai 2001 ;
- l'article 51 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (DDOEF);

Article 51 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier

Un ou plusieurs représentants de l'Etat peuvent être nommés au conseil d'administration ou de surveillance des sociétés dont plus de la moitié du capital social est détenue, directement ou indirectement :

- par une entreprise du secteur public mentionnée aux 1, 2 ou 3 de l'article 1^{er} de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public ;
- ou conjointement par l'Etat, un établissement public de l'Etat et, le cas échéant, des collectivités territoriales.

Leur nombre est fixé par décret et ne peut excéder six ni le tiers des membres du conseil d'administration ou de surveillance.

Les dispositions des articles L. 225-25 et L. 225-72 du code de commerce ne sont pas applicables à ces représentants, qui ne sont pas pris en compte pour la détermination du nombre minimal et du nombre maximal de membres du conseil d'administration et du conseil de surveillance, fixés par les articles L. 225-17 et L.225-69 du même code.

¹ Inversement des agents publics en activité ne peuvent siéger qu'en qualité de représentant de l'Etat dans des entreprises du périmètre de l'Etat-actionnaire.

Le mandat de ces représentants est gratuit, sans préjudice de remboursement par l'entreprise des frais exposés pour l'exercice dudit mandat.

- ainsi que la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dite Loi Le Pors.

- Enfin, l'habilitation a pour but, au terme d'un recensement et d'une analyse des dispositions existantes, éparpillées dans plusieurs textes, l'élaboration d'un texte unique modernisant et consolidant les règles applicables aux investissements en capital de l'État. Le régime des cessions sera ainsi simplifié.

Votre rapporteur pour avis, au terme d'une analyse approfondie de cet article 10, en est arrivé à deux principales conclusions.

Après réflexion, il lui a semblé inopportun, en dépit de la précision insuffisante du dispositif de l'article 10, de risquer d'entraver la tâche du Gouvernement en détaillant et en compliquant ce dispositif, ce qui aurait d'ailleurs inmanquablement conduit à multiplier le recours à l'adverbe « notamment ». Cette préférence pour conserver la simplicité du texte ne conduit cependant pas le législateur à signer une sorte de « chèque en blanc » au Gouvernement puisque l'exposé des motifs ainsi que les débats parlementaires sont pris en compte par le Conseil constitutionnel lorsqu'il statue sur la précision de l'habilitation. Il s'agit simplement de tenir compte de la technicité juridique de l'objectif que s'est fixé le Gouvernement.

En revanche, votre rapporteur pour avis a estimé souhaitable, plutôt que de rallonger le texte, de délimiter l'habilitation par une borne très claire en précisant qu'elle n'autorise pas le Gouvernement à diminuer le niveau de contrôle de l'Etat actionnaire dans les entreprises stratégiques relevant de son périmètre. A son initiative, la **commission a ainsi adopté un amendement** précisant que l'habilitation prévue à l'article 10 exclut la modification « des dispositions particulières imposant un seuil minimum de détention du capital de certaines de ces entreprises par l'Etat ou ses établissements publics ».

Ce point est d'ailleurs parfaitement consensuel puisque l'article 10 a effectivement pour objet la clarification et la modernisation du droit applicable aux participations de l'Etat et non pas la modification des seuils de contrôle. En même temps, et pour resituer cette habilitation dans le contexte plus global de la politique d'intervention de l'Etat actionnaire, il convient de rappeler que la commission des affaires économiques, soucieuse de préserver l'influence de l'Etat dans l'hypothèse de nouvelles cessions de titres, a préconisé, au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2014, de recourir à des outils juridiques existants dans le droit en vigueur, comme le vote double ou la constitution de holdings.

Par ailleurs, la commission a adopté un amendement de clarification. Pour éviter toute ambiguïté sur le champ de l'habilitation, il vise à remplacer la référence aux participations de l'Etat par la référence aux participations que l'Etat et ses établissements publics détiennent directement ou indirectement, seuls ou conjointement dans les entreprises concernées. En effet, les dispositions législatives en vigueur fixent déjà un cadre applicable à des situations dans lesquelles des participations sont détenues par l'Etat ou ses établissements publics, seuls ou conjointement, directement ou indirectement.

L'article 13 concerne l'expérimentation, dans certaines régions, de « certificats de projet »

L'article 13 du projet de loi prévoit une expérimentation du « certificat de projet » afin de concilier la préférence pour la stabilité juridique, du côté des investisseurs, et le perfectionnement de la législation, notamment en matière d'exigences environnementales : selon le même principe que le certificat d'urbanisme, le certificat de projet apporterait au pétitionnaire une garantie de stabilité juridique dans l'hypothèse où il déposerait un dossier de demande d'autorisation dans les 18 mois suivant la délivrance dudit certificat. Cette expérience se déroulerait dans un nombre limité de régions - l'Aquitaine, la Franche-Comté et la Champagne-Ardenne ont été pressenties - et pour une durée n'excédant pas trois ans.

L'habilitation prévue à l'article 13 poursuit quatre objectifs :

- autoriser le Préfet, pour une durée n'excédant pas trois ans, à délivrer aux porteurs de projets soumis à des autorisations administratives un « certificat de projet » pouvant comporter un engagement de l'État sur la procédure et le délai d'instruction de la demande ;

- prévoir que le certificat de projet puisse avoir valeur de certificat d'urbanisme, sur avis conforme de l'autorité compétente en la matière lorsque cette autorité n'est pas l'État, mentionner les éléments susceptibles de faire obstacle au projet ;

- déterminer les conditions dans lesquelles le certificat de projet peut comporter une garantie du maintien en vigueur des normes ayant fondé la délivrance des autorisations sollicitées ;

- et déterminer les conditions de publication et d'opposabilité à l'administration ainsi qu'aux tiers du certificat de projet.

Votre rapporteur pour avis se félicite de cette innovation qui répond à un besoin fondamental pour garantir le dynamisme de notre économie. Au cours des auditions, ses interrogations sur la prise en compte des risques de complexité des recours juridiques induits par un tel

dispositif qui conduira à l'application simultanée de strates successives de normes ont été prises en compte, le Gouvernement ayant travaillé à une rédaction plus simple et plus complète de cet article 13.

Enfin, s'agissant du calendrier de mise en œuvre de ce projet de loi, l'article 18 du texte fixe les différents délais dans lesquels les ordonnances prévues seront prises. Ces délais varient de quatre à huit mois après la publication de la loi pour les ordonnances concernées par l'avis de notre commission. L'article 19 dispose que, pour chaque ordonnance, un projet de loi de ratification sera déposé dans un délai de cinq mois à compter de sa publication.

TRAVAUX EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 3 décembre 2013, la commission a examiné le rapport pour avis sur le projet de loi n° 28 (2013-2014 d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises.

M. Daniel Raoul, président. – Nous examinons le rapport pour avis sur le projet de loi n° 28 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Ce projet de loi traduit l'engagement du Président de la République à mettre en œuvre rapidement un « *choc de simplification* » ; il est issu d'une large concertation avec les entreprises et a été préparé avec M. Thierry Mandon, nommé parlementaire en mission auprès du Premier ministre à qui il a remis son rapport en juillet dernier.

Les projets de loi d'habilitation dépossèdent le Parlement d'une partie de ses prérogatives législatives – même si celui-ci conserve des moyens d'action juridiques, y compris la possibilité de modifier le contenu des ordonnances lors de la ratification, si le Gouvernement ne s'y oppose pas. Je crois que le temps est venu d'associer davantage le Parlement à l'élaboration des ordonnances : soit en instituant une consultation publique sur les projets d'ordonnance, en y donnant un rôle privilégié au Parlement ; soit, à tout le moins, en communiquant les projets d'ordonnance au Parlement – je vous propose de sensibiliser le Gouvernement en séance publique sur ce point important, car chez nos voisins européens le Parlement est étroitement associé à la simplification des normes.

Les projets d'habilitation, ensuite, nous laissent peu de possibilités d'amendements, car le Conseil constitutionnel a jugé que les parlementaires ne peuvent pas prendre d'initiatives tendant à élargir le champ de l'habilitation. Nous devons donc exprimer nos intentions dans les travaux préparatoires de la loi d'habilitation : ne négligeons pas ce rôle, car la jurisprudence constitutionnelle et même administrative ou judiciaire, fait référence à nos débats.

Cette remarque est d'autant plus importante que la simplification de la vie des entreprises ne relève pas seulement de normes législatives ou réglementaires mais aussi de comportements. Par exemple, il a été constaté que les greffes des tribunaux de commerce n'ont pas toujours des pratiques homogènes sur l'ensemble du territoire, et certains demandent des justificatifs non prévus par la réglementation. De ce point de vue, il est

essentiel que le Gouvernement et le Parlement diffusent ensemble un message de simplification de la vie des entreprises à la société française et à son administration.

Le thème de la simplification n'est pas nouveau : depuis les années 1950, on répète qu'il faut « simplifier », mais sans parvenir à des résultats satisfaisants. Ce texte tire les leçons du passé en redonnant de la crédibilité à la simplification, laquelle a bien failli devenir elle-même un processus inflationniste et un nid à contentieux. La dernière loi de simplification du 22 mars 2012, pourtant issue de l'initiative parlementaire – une proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann –, a donné lieu à une décision du Conseil constitutionnel annulant onze cavaliers législatifs.

Le véritable enjeu du débat, me semble-t-il, réside dans la « compétitivité-temps » et la charge administrative ; de fait, la complexité croissante du droit concerne tous les domaines, tous les pays et le droit international lui-même, en particulier au sein de l'Organisation mondiale du commerce ; dès lors, il faut s'efforcer de diminuer le nombre des règles, mais aussi gérer la complexité pour l'utilisateur lui-même. L'outil informatique a déjà prouvé son utilité, mais la e-administration pourrait faire économiser jusqu'à 15 milliards à l'État et alléger de 25 % de la charge administrative pour les entreprises.

C'est le premier axe fondamental de ce texte, en particulier avec la facturation électronique – l'État traite manuellement des quantités énormes de papiers correspondant à plus de quatre millions de factures par an, dont certaines atteignent des centaines de pages.

La réussite de l'e-administration ne va cependant pas de soi : aux États-Unis, la saturation des sites internet publics a fragilisé le vaste programme « ObamaCare » de généralisation de la couverture maladie. C'est pourquoi je vous propose de souligner, en séance publique, notre attachement à l'équilibre auquel ce texte parvient entre l'extension progressive des obligations d'utiliser les outils de la e-administration, et un traitement particulier des très petites entreprises qui n'auraient pas les moyens de se mettre aux normes techniques.

Les exemples réussis et les bonnes pratiques conduites chez nos voisins européens sont allés dans ce sens, si on se réfère à l'expérience belge du « Dites-le nous une fois » – qui a été reprise en France – et du « Test Kafka », lequel évalue l'impact d'une nouvelle réglementation sur les charges administratives à l'aide d'un questionnaire précis sur le nombre et la périodicité des formalités et obligations induites par les normes envisagées.

Autre source de complexité, l'instabilité du droit. Il ne saurait être question d'exiger que le Parlement arrête de perfectionner les règles et de concilier les intérêts contradictoires qui traversent la société : l'adaptation du droit participe de la vocation même des assemblées parlementaires ;

cependant, l'instabilité des normes est le principal obstacle à l'initiative, car elle crée de l'incertitude qui fait renoncer à bien des projets.

Le projet de loi d'habilitation explore ici une solution novatrice : il propose d'expérimenter le « certificat de projet » en offrant des perspectives stables aux porteurs de projets sans pour autant brider le législateur dans ses initiatives de perfectionnement du droit.

Je résumerai maintenant brièvement les six dispositions du projet de loi sur lesquelles porte notre examen pour avis.

L'article premier comporte des mesures qui visent pour l'essentiel à simplifier et à sécuriser la vie des entreprises.

Parmi les plus significatives, je citerai l'allègement des obligations comptables des petites et très petites entreprises : cela concerne 1,33 million d'entreprises de moins de 50 salariés au total, dont 1,1 million de micro-entreprises de moins de dix salariés.

J'ai évoqué le développement de la facturation électronique par étapes et je précise qu'elle concernerait les relations des fournisseurs non seulement avec l'État mais aussi avec les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs.

Je mentionne également la création d'un cadre juridique pour le financement participatif. Cette technique consiste, pour les entreprises naissantes à rechercher des fonds par l'intermédiaire d'un site internet accessible au grand public : cela représentait 6 millions d'euros en 2010 pour financer 15 000 projets, mais ce phénomène serait en croissance très forte avec 30 millions d'euros levés au cours du premier semestre 2013. Il s'agit d'assurer un niveau de protection de l'internaute financeur qui doit être supérieur à celui d'un consommateur sans pour autant imposer aux entreprises des obligations conçues pour des levées de fonds massives.

L'article premier favorise également le développement du numérique pour atteindre l'objectif de couverture intégrale du pays en très haut débit d'ici 2022 : on recense, à ce jour, environ 300 000 raccordements contre 33 millions de lignes pour le réseau en cuivre d'Orange ; le coût du raccordement final avoisine 200 euros en immeuble collectif et 400 euros pour l'habitat individuel et c'est précisément les modalités juridiques du raccordement qu'il convient de clarifier, surtout dans les lotissements.

Au plan juridique, le volet communication de cet article premier prévoit de sécuriser le pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) : à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 5 juillet dernier qui a annulé le dispositif, l'ARCEP a besoin de retrouver dans les meilleurs délais l'exercice de son pouvoir de sanction dans des conditions qui garantissent le respect du principe d'indépendance et d'impartialité des juridictions.

L'article premier prévoit aussi de simplifier les dispositions du code du travail concernant les obligations des employeurs en matière d'affichage et de transmission de documents à l'administration. Nos collègues députés ont ajouté que cette simplification devait se faire « dans le respect des droits des salariés » et je crois utile d'accentuer encore le trait en prévoyant une procédure consultative sous l'égide du ministère en charge du travail.

Enfin, cet article prévoit la simplification des obligations déclaratives des 100 000 entreprises soumises à la participation des employeurs à l'effort de construction (qui représente 0,45 % du montant des rémunérations).

L'article 2 rassemble des mesures relatives au traitement des difficultés des entreprises. Statistiquement, 60 000 entreprises représentant 245 000 emplois ont fait l'objet d'ouverture d'un redressement judiciaire ou d'une liquidation judiciaire en 2012, tandis, je le rappelle, qu'on recense environ 550 000 créations d'entreprises, en moyenne, chaque année.

L'habilitation vise principalement à favoriser le recours aux mesures de prévention et à faciliter la recherche de nouveaux financements de l'entreprise bénéficiant d'une procédure de conciliation.

Je vous propose de souligner l'enjeu crucial qui consiste à mieux préserver la confidentialité au stade de la prévention des difficultés des entreprises. Dans notre pays, la trésorerie des entreprises repose, en moyenne, à hauteur de 30 % sur le crédit bancaire et à 70 % sur le « crédit fournisseur » et, par conséquent, le moindre signe de vulnérabilité détecté par les fournisseurs peut être fatal. Or la confidentialité qui est censée entourer les mesures de prévention est très difficile à garantir dans les « petits » tribunaux de commerce et c'est pourquoi certains chefs d'entreprises peuvent éprouver des réticences à faire appel aux tribunaux. Certains tribunaux ont mis en place des bonnes pratiques à ce sujet et il conviendrait de les généraliser en créant un numéro vert permettant aux chefs d'entreprise de s'entretenir par téléphone, de façon totalement anonyme et confidentielle, avec des experts de la prévention, comme d'anciens juges consulaires.

Un tel dispositif ne relève pas nécessairement du domaine législatif mais l'occasion est propice à demander au gouvernement de préciser ses intentions sur ce point.

L'article 3 porte sur la simplification de règles qui concernent la vie juridique des entreprises.

Cet article comporte notamment des mesures qui favorisent indirectement le financement des entreprises : la sécurisation du régime des actions de préférence et la clarification de la réglementation applicable aux titres financiers complexes.

Par ailleurs, j'ai porté une attention particulière au régime des conventions réglementées. L'exemple-type est un contrat passé entre une

société et un de ses dirigeants : on comprend immédiatement qu'il comporte des risques de conflits d'intérêt et c'est pourquoi le code de commerce prévoit un régime renforcé de contrôle de ces conventions.

Le projet de loi vise essentiellement à exclure du champ de ce régime les conventions qui ne présentent pas de risques : c'est le cas des conventions passées entre une société-mère et une de ses filiales à 100 %.

Inversement, il m'a paru opportun de renforcer le contrôle des autres conventions qui peuvent donner lieu à des abus et je vous soumettrai une suggestion dans ce sens.

L'article 6 porte sur les conditions d'exercice de la profession d'expert-comptable. Il prévoit essentiellement la mise en conformité du statut des experts comptables prévu par une ordonnance de 1945 avec le droit de l'Union européenne en ouvrant des possibilités d'installation aux personnes morales exerçant la même profession dans un autre État membre.

L'article 10 prévoit la modernisation de la gouvernance et la clarification juridique de la gestion des participations de l'État.

Je note que si le dispositif du projet de loi n'est pas très détaillé, l'exposé des motifs reprend presque mot pour mot l'une des principales recommandations faite par notre commission à l'occasion de l'examen des crédits de l'État actionnaire : il s'agit de donner à l'État une plus grande souplesse de nomination au sein des conseils d'administration et de désigner des représentants de l'État issus d'un vivier plus étendu qu'aujourd'hui. Sur ce point précis, l'État ne peut désigner dans le cadre juridique actuel que des agents publics en activité ou retraités de la fonction publique et des dirigeants d'entreprises publiques pour le représenter dans les conseils des entreprises dans lesquelles il détient des participations. En revanche, des agents publics en activité ne peuvent siéger qu'en qualité de représentant de l'État.

Afin de disposer de profils d'administrateurs plus diversifiés, venant notamment du secteur privé, le Gouvernement devra modifier au moins cinq lois. Techniquement, ce n'est pas simple et, ce n'est là qu'un des multiples volets de la modernisation et du toilettage des textes relatifs à la gestion des participations. Après réflexion, il m'a paru plus sage de ne pas risquer d'entraver la tâche du Gouvernement en détaillant et en compliquant à l'extrême le dispositif de l'article 10 tout en parsemant le texte de l'adverbe « notamment ». Cette application du principe de simplicité à nous-même, ne conduit cependant pas du tout à signer « un chèque en blanc » au Gouvernement. D'une part, je souligne que l'exposé des motifs est pris en compte par le Conseil constitutionnel lorsqu'il statue sur la précision de l'habilitation. D'autre part, j'estime souhaitable, plutôt que de rallonger le texte, de délimiter l'habilitation par une borne très claire en précisant qu'elle n'autorise pas le Gouvernement à diminuer le niveau de contrôle de l'État actionnaire dans les entreprises stratégiques relevant de son périmètre. Ce

point est parfaitement consensuel puisque l'article 10 a pour objet la clarification du droit applicable aux participations de l'État et non pas la modification des seuils de contrôle. Je vous soumettrai un amendement dans ce sens.

Enfin, je vous en ai déjà dit un mot dans la première partie, l'article 13 du projet de loi prévoit une expérimentation du certificat de projet : selon le même principe que le certificat d'urbanisme, le certificat de projet apporterait au pétitionnaire une garantie de stabilité juridique dans l'hypothèse où il déposerait un dossier de demande d'autorisation dans les 18 mois suivant la délivrance dudit certificat. Cette expérience se déroulerait dans un nombre limité de régions - l'Aquitaine, la Franche-Comté et la Champagne-Ardenne ont été pressenties - et pour une durée n'excédant pas trois ans.

Je conclus cette présentation en vous suggérant d'approuver ce projet de loi d'habilitation :

- d'une part, sous réserve de l'adoption des cinq amendements que je vous ai annoncé avant de vous les présenter en détail ;

- et d'autre part, en assortissant cette approbation de deux remarques auxquelles j'attache une importance particulière. Premièrement, il est essentiel d'associer le Parlement à l'élaboration des ordonnances prévues par ce projet de loi. Il ne s'agit pas de « changer la donne constitutionnelle » mais de perfectionner les pratiques existantes de consultation des commissions parlementaires et de transmission des projets de textes. En second lieu, j'insiste sur la nécessité de respecter le rythme des réformes prévu aux articles 18 et 19 du projet de loi et, si possible de l'accélérer. En effet, si ce rythme n'est pas significativement plus court que celui de la procédure législative de droit commun, la raison d'être de l'habilitation qui est de répondre à une urgence économique, en serait fragilisée.

M. Jean-Claude Lenoir. - Chacun reconnaît la nécessité de réduire les charges administratives qui pèsent sur les entreprises, lesquelles demandent que le Gouvernement change de politique fiscale, car celle qu'il leur applique aujourd'hui les étouffe littéralement.

Ce texte est critiquable pour sa méthode comme pour son contenu.

La méthode contestable, c'est qu'une fois encore, ce Gouvernement recourt aux ordonnances - alors que la majorité d'aujourd'hui n'a pas manqué de décrier cette voie quand elle était dans l'opposition ! Qui plus est, et de manière tout à fait étonnante, on y ajoute la procédure accélérée... pour des mesures qui vont s'échelonner sur plus d'un an : pourquoi faut-il donc autant se presser ?

Le contenu, ensuite, est touffu, tout en passant à côté de ce qui compte le plus pour les entreprises. Bien des sujets sont abordés :

l'aménagement du territoire, le Grand Paris, les éoliennes - revoici la PPL « Brottes » -, le taux d'intérêt légal, le salariat pour les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, l'effort de construction, la transposition d'une partie de directive que l'on a commencé à transposer dans la loi bancaire de juillet dernier... Autant de sujets où l'on ne voit pas pourquoi le Parlement ne serait pas davantage associé - et pour lesquels nos voisins comme l'Allemagne, les Pays-Bas ou le Royaume-Uni associent étroitement leurs parlementaires.

Ce que les entreprises demandent, c'est plutôt d'encourager la compétitivité, avec un crédit d'impôt qui ne soit pas celui que le Gouvernement a mis en place - car le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) actuel est d'application bien trop complexe, quand il n'est pas aléatoire... Ce que les entreprises attendent, c'est une simplification du code du travail, en commençant par exemple par un lissage des effets de seuil en matière d'emploi. Ce qu'elles espèrent, enfin, c'est d'être mieux accompagnées dans leur gestion des ressources humaines, dans les phases délicates où elles doivent mettre en place un plan de sauvegarde de l'emploi - nos collègues députés travaillent sur le sujet.

Voilà trois thèmes d'actualité où il eût fallu des mesures concrètes, plutôt que beaucoup de celles que vous nous annoncez ici. Nous voterons en conséquence.

M. Daniel Raoul, président. - Pourquoi dites-vous que le CICE est aléatoire ?

M. Jean-Claude Lenoir. - Le débat est technique, les chefs d'entreprises vous le confirmeront.

M. Daniel Raoul, président. - Ce que je constate, c'est qu'en Pays de la Loire, ce crédit d'impôt fonctionne bien, ce qui suppose, certes, que les experts-comptables jouent le jeu, sans assommer au passage les TPE...

M. Marc Daunis. - Un argument réversible n'est jamais d'un grand secours : lorsque vous accusez la majorité de recourir aux ordonnances après les avoir décriées, vous reconnaissez y avoir eu grand recours également... Ce qui compte plutôt, c'est le contenu des ordonnances et la nécessité de prendre les mesures visées. Or, vous en convenez vous-mêmes, la période se prête particulièrement bien à la simplification de la vie administrative des entreprises : alors le choc de simplification est bienvenu ! Ensuite, les mesures annoncées ne remettent en cause aucun acquis social ni environnemental : c'est une très bonne chose, là où d'autres proposeraient de déréguler au passage ! Ces mesures ne bousculent pas ce qui existe, elles améliorent la rapidité et l'efficacité de l'administration, nous ne pouvons que nous en féliciter.

Une question : je n'ai pas vu comment la procédure « Dites-le nous une fois » s'appliquera en matière d'urbanisme, en particulier pour la construction de surfaces commerciales en ZAC - un cas d'école, où l'on

demande aux aménageurs de faire deux études d'impact identiques à deux étapes de la procédure, ce qui a pour effet de retarder d'un an toute opération... Comment « Dites-le nous une fois » s'appliquera dans ce cas ?

Mme Bernadette Bourzai. – Le CICE fonctionne et répond à un besoin, j'en ai eu confirmation encore récemment auprès de deux entreprises de mon département, qui butaient sur de grandes difficultés de trésorerie sans trouver de solution auprès des banques ni de la banque publique d'investissement : le CICE les a tiré d'affaire, c'est efficace.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Jean-Claude Lenoir appelle à un changement de politique fiscale, tout en sachant bien que ce n'est pas l'objet de ce texte. Le Gouvernement recourrait trop aux ordonnances ? Entre 2004 et 2011, il y a eu 304 ordonnances soit, en huit ans, le double des vingt années précédentes : on voit que l'inflation a commencé avant ce gouvernement...

M. Jean-Claude Lenoir. – Quels sont les chiffres pour 2012 ?

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Ensuite, nous sommes bien d'accord pour dire que dans la période actuelle, nos entreprises ont tout à gagner au choc de simplification : il en va de notre compétitivité d'ensemble et vous avez raison de souligner que ces mesures requièrent du temps – quoique certaines soient urgentes et qu'on ne gagnerait pas de temps en allongeant la procédure de leur adoption. Je note, avec vous encore, qu'un gros tiers seulement des articles portent précisément sur la simplification et la sécurisation des entreprises : c'est que le Gouvernement a saisi l'occasion de ce texte pour prendre d'autres mesures également importantes et urgentes.

Ce que je retiens cependant, c'est que le choc de simplification s'accompagne d'un réexamen périodique des mesures, et que le président de la République s'est également engagé sur un principe très novateur : celui que toute norme nouvelle remplacera désormais une norme ancienne, qui sera supprimée.

Le principe « Dites-le nous une fois » est adopté pour l'ensemble de la vie administrative, reste à le faire vivre dans les faits : dès lors qu'un individu ou une entreprise aura fourni une information à une administration, il ou elle n'aura plus à le faire pour une autre administration, c'est ambitieux. L'enjeu est très important puisque, prises dans leur ensemble, les mesures de simplification représenteraient 15 milliards d'euros d'économies pour l'État et un quart de charges en moins pour les entreprises.

M. Daniel Raoul, président. – Nous passons à l'examen des articles.

Article 1^{er}

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Avec l'amendement n° 1, je veux mieux garantir que la simplification de certaines obligations des

employeurs en matière d'affichage s'effectuera dans le strict respect des droits des salariés et au terme d'une procédure consultative.

La commission adopte l'amendement n° 1.

Article 3

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Avec l'amendement n° 4, je propose d'étendre la mesure de simplification à l'ensemble des sociétés anonymes et pas seulement aux sociétés cotées.

La commission adopte l'amendement n° 4.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Avec l'amendement n° 2, je vise à ce que la décision d'autorisation des conventions réglementées soit motivée, afin de faciliter le contrôle de celles-ci.

La commission adopte l'amendement n° 2.

Article 10

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Avec l'amendement n° 6, je remplace la référence aux participations de l'État par des références aux participations que l'État et ses établissements publics détiennent directement ou indirectement, seuls ou conjointement dans les entreprises concernées. Il s'agit d'un amendement de clarification.

La commission adopte l'amendement n° 6.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur. – Avec l'amendement n° 5, je vous propose d'exclure explicitement du champ de l'habilitation la question des seuils de détention législatifs existants pour certaines entreprises.

La commission adopte l'amendement n° 5.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mercredi 27 novembre 2013

- *Cabinet du ministre de l'économie et des finances* : **M. Fabrice Aubert**, conseiller juridique, M. Alexis Zajdenweber, conseiller chargé du secteur financier et **Mme Maëva Level**, conseillère parlementaire.

Jeudi 28 novembre 2013

- *Cabinet de la ministre déléguée aux petites et moyennes entreprises, à l'innovation et à l'économie numérique* : **M. Xavier Merlin**, sous-directeur à la Direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS), **Mme Nathalie Weyd**, adjointe au chef du Bureau du droit des affaires (DGCIS), **M. Eric Huber**, conseiller technique en charge du financement, soutien à l'innovation, **Mme Emilie Cariou**, conseillère en charge du juridique et de la fiscalité et **M. Nicolas Vignolles**, conseiller parlementaire.