

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(75^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mardi 23 novembre 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ERIC RAOULT

1. **Difficultés des entreprises.** - Discussion, après déclaration d'urgence, des conclusions d'un rapport sur deux propositions de loi (p. 6165).
 - M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois.
 - M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis de la commission des finances.
 - M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis de la commission de la production.
 - M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat.

DISCUSSION GÉNÉRALE

M^{me} Janine Jambu,
M. Jérôme Bigron,
M^{me} Véronique Neiertz,
MM. Xavier de Roux,
Pierre Mazeaud, président de la commission des lois,
Serge Charles,
M. le président.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance

2. **Ordre du jour** (p. 6188).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ERIC RAOULT,
vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DIFFICULTÉS DES ENTREPRISES

Discussion, après déclaration d'urgence, des conclusions d'un rapport sur deux propositions de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, des conclusions du rapport de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur les propositions de loi :

1^o De M. Jérôme Bignon et plusieurs de ses collègues, relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises, n^o 310 ;

2^o De M. Jacques Barrot, visant à réformer la loi n^o 84-148 du 1^{er} mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises, n^o 316.

La parole est à M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre des entreprises et du développement économique, monsieur le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale, mes chers collègues, le commerçant vénitien ou génois du XV^e siècle qui ne respectait pas ses engagements, qui avait failli, voyait son banc à l'assemblée des marchands solennellement rompu, procédure de la *banca rotta* qui a donné notre terme de « banquerout ». Son patrimoine était dévolu à ses créanciers, sanction personnelle frappant le débiteur dans ses biens et dans sa personne. Quant à l'entreprise, son sort était lié à celui réservé à son dirigeant.

Après une longue évolution, l'entreprise est devenue une entité dont la situation est dissociée de celle de son animateur ; le paiement des créanciers est désormais moins prioritaire et le dépôt de bilan est devenu parfois ce qu'on appelle, dans certains colloques, « une méthode de gestion ».

La matière revêt une importance extrême ; elle est au cœur des préoccupations des acteurs de la vie économique.

En effet, le nombre annuel des procédures collectives, qui était de 20 000 en 1980, est passé à 25 000 en 1984, pour atteindre 30 000 en 1987 et 35 000 en 1988. Le seuil des 40 000 a été dépassé en 1989, celui des 50 000 en 1991. L'an dernier, ce nombre était voisin de 58 000 et devrait, en 1993, approcher les 70 000.

En 1992, le montant global des passifs afférents aux défaillances enregistrées était de l'ordre de 140 ou 150 milliards de francs, soit une perte nette dépassant les 100 milliards.

Pour cette même année, les défaillances ont affecté au moins 300 000 emplois et le nombre des licenciements qu'elles ont impliqués est probablement supérieur à 200 000.

En outre, il ne faut pas négliger l'impact de la distorsion de concurrence sur un secteur donné, les entreprises en redressement judiciaire se trouvant affranchies d'une partie de leurs charges, alors que les autres doivent faire face à leurs échéances. Au total, majoritairement, la charge des défaillances porte de manière inégale sur les autres entreprises.

La loi en vigueur est celle du 25 janvier 1985, dite loi Badinter. Elle avait pour objectifs, d'abord la sauvegarde de l'entreprise pour le maintien de l'activité et de l'emploi, ensuite l'apurement du passif. Sous réserve d'un rééquilibrage, ces objectifs, tout à fait louables, doivent naturellement demeurer les nôtres.

Pour répondre à cette double finalité, la loi de 1985 a institué la procédure du redressement judiciaire. Celle-ci s'ouvre obligatoirement par une période d'observation de l'entreprise pouvant durer jusqu'à dix-huit mois, et elle accorde la priorité aux créanciers du redressement, c'est-à-dire aux créanciers de la poursuite d'activité dont les créances naissent postérieurement au dépôt de bilan. A l'issue de cette période d'observation, trois hypothèses peuvent être envisagées : la liquidation judiciaire si aucune solution ne peut être dégagée ; le plan de continuation de l'entreprise ; le plan de cession.

Après huit années de pratique, il apparaît clairement que les moyens mis en œuvre par le texte de 1985 n'ont pas porté leurs fruits et ont au contraire généré des effets pervers.

Même s'il convient, dans ce domaine, de relativiser l'influence de la loi, il reste que 93 p. 100 des procédures collectives se concluent par une liquidation judiciaire, contre 7 p. 100 seulement par un plan de continuation ou de cession, et que, bien souvent, le passif se trouve aggravé inutilement par la période d'observation.

Il reste encore que le nombre des défaillances a triplé entre 1985 et 1993, que les emplois n'ont guère été préservés et que les créanciers n'ont été que bien peu payés, puisque le taux moyen de récupération n'atteint que 28 p. 100, avec seulement 5 p. 100 pour les créanciers chirographaires, c'est-à-dire essentiellement les fournisseurs.

Ainsi, de quelque point de vue que l'on se place, la loi de 1985 s'est révélée incapable de remplir ses objectifs et a au contraire, ici ou là, fait le lit de quelques repreneurs ou dirigeants peu scrupuleux.

A cela s'ajoutent des effets pervers, notamment sur le financement des PME. En privant les créanciers de certaines de leurs prérogatives et en ôtant toute efficacité aux sûretés, on redonne vigueur à l'ancien principe selon lequel, sans sécurité, il n'y a pas de crédit. Ainsi, les concours deviennent plus restrictifs, le poids du crédit s'alourdit et, *in fine*, ce sont les PME saines qui en subissent les conséquences.

A l'occasion des travaux préparatoires de la loi de 1985, il avait été recommandé qu'un réexamen du dispositif ait lieu après trois ou quatre ans de pratique pour établir un bilan et apporter les modifications nécessaires. Cela n'a pas été fait.

A l'initiative du Parlement, une réflexion a donc été engagée sur la prévention et le traitement des difficultés des entreprises. Elle a abouti à la proposition de loi tendant à réformer les lois du 1^{er} mars 1984 et du 25 janvier 1985, que la commission des lois a adoptée et qui est aujourd'hui soumise à l'Assemblée.

Cette réflexion a été enrichie par les propositions déposées sur le même thème par plusieurs de nos collègues et par M. Jacques Larché au Sénat, ainsi que par les travaux de la Chancellerie et de la commission Vallens et par les expériences et suggestions des nombreux professionnels de l'entreprise et de la gestion des faillites qui ont été entendus. Aux uns et aux autres, il faut rendre hommage. Qu'ils soient remerciés pour leur apport fructueux.

Outre des modifications de caractère technique ou formel, cette proposition de loi s'organise autour de quatre axes essentiels : améliorer la prévention, simplifier la procédure, restaurer les droits des créanciers, moraliser les cessions.

La prévention est le premier impératif. En effet, le dépôt de bilan arrive généralement beaucoup trop tard, à un moment où la situation est tellement dégradée que la poursuite de l'activité s'avère très aléatoire. Nous connaissons le résultat : la liquidation judiciaire dans 93 p. 100 des cas.

Ce retard accroît considérablement « l'effet de cascade », dit encore « effet domino ». Plus le passif s'est creusé avant le dépôt de bilan, plus nombreuses sont les entreprises entraînées dans la chute de celle qui déclenche le mouvement. A l'inverse, plus la difficulté est traitée en amont, moins le passif est important, plus les moyens de redressement sont sérieux, moins les effets sont reportés sur les autres entreprises et plus les emplois sont préservés.

La prévention est donc capitale. Il faut toutefois « avoir la loi modeste » et être conscient qu'en pareille matière, tout n'est pas affaire de textes. Le comportement - j'allais dire la psychologie - du chef d'entreprise est aussi un élément essentiel. Or ce dernier, qui espère souvent qu'une amélioration va se produire, n'a pas toujours le réflexe de s'entourer des conseils nécessaires et de s'informer précisément des possibilités dont il dispose. Il convient également de redonner confiance aux créanciers de l'entreprise.

Par ailleurs, il faudra avoir le courage de s'attaquer à d'autres causes fondamentales de fragilité, comme la sous-capitalisation des entreprises françaises, leurs difficultés d'accès au crédit, le coût de ce dernier, les effets d'une concurrence exacerbée, le coût du travail.

Il faudra avoir le courage de désengluier réellement les entreprises en réduisant les multiples contraintes qui pèsent sur elles et en libérant le travail, toutes choses qui aboutiraient probablement à des embauches dans les PME et PMI.

Il faudra enfin être très sélectif pour l'attribution des aides à la création d'entreprises : 61 p. 100 des procédures collectives concernent en effet des entreprises de moins de cinq ans, avec un taux de défaillance atteignant son maximum entre deux et trois ans.

Monsieur le garde des sceaux, je veux ici rendre hommage au Premier ministre et au Gouvernement, qui ont compris l'importance des entreprises, et spécialement des PME et PMI, dans le processus de création d'emplois et dans le tissu économique.

Des mesures importantes ont été prises en leur faveur, comme la suppression du décalage d'un mois en matière de TVA, l'allègement des charges patronales sur les petits salaires, l'assouplissement, encore timide, de certaines règles en matière de droit du travail et le renforcement de la structure des bilans, notamment grâce aux dispositions concernant la SOFARIS, le CIRI ou les prêts CODEVI.

Toutes ces mesures permettent d'améliorer la prévention. La proposition de loi y contribue également à un triple point de vue.

D'abord en étendant les signaux d'alerte.

Désormais, le Trésor public et les organismes sociaux devront aviser le président du tribunal de commerce de tout retard de paiement atteignant trois mois à compter de la date d'exigibilité avec, comme sanction en cas de non-respect de cette disposition, la perte du privilège attaché aux pénalités, majorations et intérêts de retard.

Je n'ignore pas que certains souhaitent, et souhaitent apparemment encore, que la sanction aille jusqu'à la perte du privilège concernant l'ensemble de la créance, y compris le principal. D'autres souhaitent que le Trésor et les organismes sociaux, en dehors de toute sanction, ne soient plus des créanciers privilégiés. Quant aux créanciers chirographaires, ils voudraient être privilégiés, bien entendu.

Gardons-nous des effets pervers de ce type de mesures et reconnaissons que le Trésor et les URSSAF contribuent à la prévention. Etant en général les premiers impayés, ils sont en mesure d'alerter ; ils participent au dispositif administratif de traitement des difficultés : les CORRI dans les régions et les CODEFI à l'échelon départemental ; ils concluent fréquemment des accords d'étalement avec les entreprises. Il ne faudrait pas, dans la période actuelle, que des mesures inconsidérées conduisent les créanciers publics à modifier leur attitude et à multiplier les actions en redressement judiciaire, alors que nous poursuivons le but inverse. Le compromis arrêté par la commission des lois me semble, par conséquent, devoir être conservé.

De leur côté, les commissaires aux comptes devront dorénavant avertir le président du tribunal de commerce dès la seconde phase de la procédure d'alerte prévue par la loi de 1966. Mais peut-être faudrait-il entreprendre une réflexion sur l'abaissement des seuils d'intervention obligatoire des commissaires aux comptes.

La proposition de loi contribue également à la prévention en « légalisant », si je puis dire, la désignation d'un mandataire *ad hoc* par le président du tribunal de commerce. Cette procédure, qui ressort déjà des pouvoirs propres du président et qui est employée par certains tribunaux de commerce, notamment celui de Paris, est très efficace parce qu'elle demeure confidentielle et laisse toute latitude au magistrat pour la détermination de la mission du mandataire. Son rappel dans la loi a pour objet d'inciter les tribunaux à l'utiliser beaucoup plus largement et beaucoup plus en amont.

Ensuite, la proposition de loi contribue à la prévention en instituant une nouvelle procédure de règlement amiable ouverte à toute entreprise qui, sans être en état de cessation des paiements, éprouve des difficultés passagères ; procédure d'une courte durée de trois mois avec suspension des poursuites pendant ce laps de temps et recherche d'un accord avec les principaux créanciers et encore la possibilité d'obtenir des délais d'une durée maximale de deux ans à l'égard de ceux qui refusent un accord.

Certes, un tel système se heurte, quelquefois, aux effets bloquants du manque de confidentialité mais il est nécessaire de prévoir un échelon intermédiaire entre, d'une part, les moyens de prévention plus informels que nous souhaitons voir se développer le plus en amont possible et, d'autre part, le redressement et la liquidation judiciaire.

Enfin, la proposition prévoit que le jugement d'ouverture de redressement judiciaire suspend la mise en jeu des cautions personnelles jusqu'au jugement arrêtant le plan de redressement ou de cession, avec possibilité pour les cautions d'obtenir, ensuite, des délais ou un différé de paiement dans la limite de deux ans. Cette disposition vise donc les cautions personnelles des dirigeants d'entreprise et spécialement des dirigeants des PME-PMI et de leur entourage familial.

Je considère qu'il s'agit là d'une réforme très importante et très apaisante et qui devrait contribuer considérablement à satisfaire les objectifs de prévention.

En effet, que se passe-t-il actuellement ? Le dirigeant qui a donné sa caution personnelle, engageant souvent son seul bien immobilier, sait que, s'il dépose le bilan, sa caution va être mise en jeu, sa maison éventuellement vendue et qu'il aura aussi quelquefois perdu le bénéfice d'une vie de travail. Il va donc attendre une hypothétique amélioration et ne pas déposer le bilan au moment où il faudrait, où le redressement est possible, pour finalement le déposer trop tard et aboutir à une liquidation avec les conséquences que l'on sait.

Cette mesure limitée aux redressements judiciaires devrait donc inciter les dirigeants à prendre les décisions en temps voulu et permettre, dès lors, plus systématiquement les redressements en supprimant pour le dirigeant les blocages psychologiques au moment où on lui demande de se mobiliser pour redresser l'entreprise.

Au-delà, cette disposition est cohérente avec la restauration de l'efficacité des garanties fournies par l'entreprise elle-même.

Au total, donc, voici sur ce volet de la prévention, un ensemble de mesures de nature à améliorer cette dernière, domaine dans lequel la réflexion doit être inlassablement poursuivie.

Deuxièmement, la proposition de loi modifie certaines règles de la gestion du redressement judiciaire, là où la prévention n'a pas suffi à dégager une solution.

La direction prise est manifestement celle de la restauration d'une plus grande sécurité dans les relations d'affaires. Comme en toute chose, la sécurité est facteur de confiance et la confiance facteur de croissance et de dynamisme dans les échanges.

A cet égard, il a paru essentiel de restaurer les garanties des créanciers, d'éviter un alourdissement du passif par de trop systématiques périodes d'observation, d'associer plus étroitement les créanciers aux décisions et de moraliser les cessions d'actifs. Le dispositif procédural se trouve, par ailleurs, simplifié et rationalisé.

Avec 93 p. 100 de liquidations judiciaires, il devenait urgent de permettre le prononcé immédiat de cette mesure sans passer par une phase d'observation, lorsqu'il apparaît d'emblée que le redressement est exclu.

D'ailleurs, actuellement, compte tenu des exigences de la loi du 25 janvier 1985, les tribunaux sont contraints, dans cette hypothèse, de rendre deux jugements quasiment dans le même instant, l'un prononçant le redressement judiciaire et l'autre convertissant aussitôt en liquidation judiciaire.

Les créanciers pourront toutefois former tierce opposition au jugement d'ouverture pour rétablir la situation, notamment en cas de dépôt de bilan abusif.

Dans le même esprit, s'agissant de l'actuelle procédure simplifiée de redressement judiciaire, la phase d'enquête préalable ouvrant aujourd'hui obligatoirement la période d'observation serait supprimée, dans le but de réduire les délais et d'éviter - comme je l'indiquais - l'accroissement du passif postérieur, dit passif de l'article 40.

La réforme de l'article 40 de la loi du 25 janvier 1985 est sans doute une des pierres angulaires de la proposition soumise à l'Assemblée.

L'article 40 de la loi de 1985 a attribué une priorité de paiement aux créances nées après le jugement d'ouverture, qui passent ainsi après les privilèges des salaires, mais avant toutes les autres créances antérieures au jugement y compris celles assorties de privilèges ou sûretés. La sécurité qui s'y trouve attachée se trouve dès lors annihilée.

Le texte soumis à l'Assemblée propose de rééquilibrer le système en maintenant aux créanciers postérieurs une place prioritaire tout en restaurant la primauté des sûretés dont bénéficient, le cas échéant, les créanciers antérieurs au jugement d'ouverture.

En même temps, et pour conforter la situation des créanciers postérieurs, il est prévu que l'administrateur doit s'assurer qu'il dispose de fonds suffisants pour les payer, notamment lorsqu'il décide de la poursuite des contrats en cours. De même seraient rendues licites les clauses de contrats prévoyant le paiement comptant des prestations en cas de survenance d'un redressement judiciaire de l'entreprise bénéficiaire.

Parallèlement encore, diverses mesures prévues par la proposition amélioreraient le sort des bailleurs d'immeubles, des crédit-bailleurs, des loueurs de biens mobiliers et des créanciers bénéficiaires de clauses de réserve de propriété.

Ces dispositifs, ajoutés aux mesures de prévention, doivent aussi contribuer à améliorer le sort des créanciers chirographaires qui sont certes les victimes des dépôts de bilan, mais dont les créances ne peuvent malgré tout primer toutes les autres, comme le souhaitent certains. Leur risque n'est pas, me semble-t-il, de même nature : il est à beaucoup plus court terme, avec donc une visibilité beaucoup plus grande. Cela étant, en marge de la présente réforme proposée, sans doute faut-il réfléchir à un encadrement du crédit interentreprises et des délais de paiement.

Le Gouvernement a proposé un amendement retenu par la commission des lois, permettant le paiement provisionnel d'une créance, sur autorisation du juge commissaire. Je crois que cela va dans le bon sens.

La proposition prévoit encore le paiement par compensation des créances connexes.

Elle redonne en outre à la mobilisation des créances - les bordereaux Dailly - sa vocation première : apporter du crédit à l'entreprise et non pas comme on le voit trop souvent constituer un moyen de paiement de dettes échues. Cela devrait permettre de voir les entreprises arriver au redressement avec un compte client moins exsangue et par conséquent des possibilités de poursuites d'activité plus grandes.

La présence des créanciers tout au long de la procédure, leur information, leur consultation, leur participation est rendue obligatoire par l'intermédiaire de contrôleurs, avec un maximum de cinq, de telle sorte que chaque catégorie puisse être représentée, et ce jusqu'à la

phase finale de présentation du bilan économique et social débouchant sur le plan de redressement ou la cessation de l'activité.

La proposition soumise à l'Assemblée tend encore à moraliser les plans de cessions des entreprises pour lesquelles la continuation n'apparaît pas adaptée. En effet, de nombreux plans de cession ont donné lieu à des abus, soit lors de leur adoption - dans des conditions opaques et précipitées - soit dans leur exécution, le cessionnaire ne respectant pas ses engagements. Il est apparu particulièrement choquant que les sacrifices demandés aux créanciers aient profité quelquefois à des repreneurs peu scrupuleux au lieu de contribuer à la survie de l'entreprise.

Désormais le tribunal pourra assortir la reprise d'obligations complémentaires au paiement du prix de cession - maintien des emplois, inaliénabilité pendant un certain délai de tel ou tel actif, par exemple - et en sanctionner le non-respect par la nullité du plan.

Dans la loi de 1985, le paiement du prix de cession emportait purge des inscriptions grevant les biens cédés : le Gouvernement a proposé un amendement, adopté par la commission des lois, tendant à transférer la charge des sûretés afférentes à un bien cédé sur le repreneur jusqu'à complet paiement. Le créancier pourra donc exercer ses droits contre le cessionnaire, sauf dérogation convenue au moment de l'arrêté du plan de cession entre le créancier et le repreneur, pour laisser une porte ouverte à une autre solution.

Pour rendre les reprises plus transparentes, il est proposé de fixer un délai minimum de quinze jours entre la réception de l'offre par l'administrateur et la décision du tribunal. Cette disposition tend à éviter que des affaires ne soient conclues dans des délais extrêmement brefs qui ne rendent possibles ni un examen suffisant des offres reçues, ni le jeu normal de la concurrence. Naturellement, en cas d'urgence, et avec l'accord de toutes les parties concernées, une dérogation est prévue.

S'agissant enfin, des plans de redressement par continuation de l'entreprise, la proposition en limite la durée à dix ans. Actuellement il n'est par rare de voir des plans de vingt ans ou plus, ce qui est démesurément long pour un paiement seulement partiel du passif. En arrêtant à dix ans la durée maximale du plan, cette proposition prévoit par ailleurs qu'il sera obligatoirement versé au créancier un intérêt au taux légal, dans le cas où le plan est supérieur à une durée de sept années.

La vérification du passif est rationalisée de telle manière qu'il soit connu aussi exactement que possible au moment où le tribunal arrête le plan. Cela permet de le décider en meilleure connaissance de cause qu'actuellement où aucun délai n'est imposé et où le passif définitif peut avoir évolué considérablement depuis l'arrêté du plan, ce qui rend ce dernier incohérent. De ce point de vue, le Trésor se voit ramené dans le même délai que les autres créanciers pour chiffrer définitivement sa réclamation.

Telles sont les dispositions principales de cette proposition de loi inscrite à l'ordre du jour par le Gouvernement et que la commission des lois vous demande d'adopter. Elles tendent à redonner confiance aux partenaires de l'entreprise en difficulté, et plus généralement aux acteurs économiques, pour atteindre l'objectif triple déjà fixé par la loi de 1985 : la sauvegarde de l'entreprise, le maintien de l'activité et de l'emploi et l'apurement du passif. Mais avec d'autres moyens.

Nous souhaitons, monsieur le garde des sceaux, que ce texte important et attendu puisse être adopté définitivement avant la fin de la présente session. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre des entreprises et du développement économique, mes chers collègues, dans l'ensemble de l'Europe, la France détient le triste record du nombre de faillites. Au premier semestre de 1993, on comptait 34 000 défaillances d'entreprises en France, contre 31 000 en Grande-Bretagne et seulement 6 960 en Allemagne. La situation s'est très nettement détériorée en France au cours de ces dernières années. On comptera près de 65 000 faillites en 1993, contre 230 000 créations d'entreprises, alors qu'en 1983, dernière année d'application de l'ancienne législation, on dénombrait seulement - si je puis dire - 22 000 défaillances pour 209 000 créations. En 1979, il n'y avait que 15 800 défaillances pour 247 000 créations.

Les défaillances d'entreprises sont directement à l'origine de 200 000 suppressions d'emplois chaque année. Elles aboutissent, dans 95 p. 100 des cas, à des liquidations judiciaires qui, dans le système actuel, se traduisent par des pertes financières considérables pour l'Etat, pour les banques et pour les fournisseurs. Le passif global des entreprises en difficulté est estimé, chaque année, à 150 milliards de francs.

L'Etat a accumulé depuis plus de dix ans quelque 65 milliards de francs de recettes non recouvrées dans le cadre des procédures collectives. En rythme annuel, le Trésor constate qu'environ 10 milliards de francs restent à recouvrer du fait de procédures collectives. Curieusement d'ailleurs le recouvrement effectif de ces sommes au terme des procédures n'est pas connu du ministère du budget qui l'estime entre 5 et 10 p. 100 des créances en cause.

Les banques subissent, elles aussi, des pertes considérables - 36 milliards de francs par an environ - qu'elles doivent compenser par des taux d'intérêt plus élevés que ne le justifieraient les autres paramètres économiques ou monétaires ou par des commissions qui paraissent aussi parfois excessives. Quelque peu échaudées, les banques multiplient les obstacles et les précautions dans la distribution du crédit, réduisant ainsi les possibilités de croissance de l'économie. En 1993, le volume des crédits à l'économie devrait diminuer de 2 p. 100. La prudence traditionnelle des banques françaises, légitime du point de vue purement financier, est devenue excessive si l'on se place du seul point de vue économique.

Enfin, les entreprises - les fournisseurs traditionnels - subissent des pertes massives : plus de 60 milliards de francs par an. Ces pertes ont pour effet de réduire leurs marges et leurs capacités d'investissement, les poussent à recourir au crédit bancaire et les conduisent trop souvent au dépôt de bilan et au redressement judiciaire. Tel un château de cartes, l'ensemble du tissu économique est frappé par la gangrène des défaillances contre laquelle ni les uns ni les autres ne sont efficacement protégés.

La récession économique qui frappe notre pays depuis près de trois ans est, sans contestation possible, l'une des causes essentielles de cette très sérieuse détérioration. Mais la période de relative expansion que nous avons connue de 1987 à 1990 s'était accompagnée d'une aggravation

continue des défaillances d'entreprises. Aussi doit-on se poser la question de savoir si certains mécanismes actuels, par leurs effets pervers, ne contribuent pas à augmenter le rythme et le nombre des défaillances d'entreprises.

Quatre raisons au moins justifient de réformer la législation adoptée en 1984 et 1985. Je voudrais les rappeler brièvement :

En premier lieu, il est apparu que certaines dispositions relatives à la cession et reprise d'activités avaient pu être partiellement détournées de leur objet par certains repreneurs indéclicats désireux de limiter le plus possible le remboursement des créanciers et ne pas respecter leurs engagements. On ne doit plus accepter que les procédures judiciaires puissent être utilisées comme des techniques de gestion ou à des fins d'enrichissement personnel.

En deuxième lieu, le recours au redressement judiciaire est trop souvent inopérant, favorisant une aggravation de la situation de l'entreprise en difficulté, un alourdissement de ses dettes et débouchant dans la très large majorité des cas sur une liquidation judiciaire, inutilement retardée. Cette constatation vaut notamment pour les PME.

Il semble par conséquent souhaitable de supprimer l'obligation d'un double jugement - redressement, puis liquidation - qui résulte de la jurisprudence établie par la Cour de cassation. Dans la moitié des cas, en effet, le redressement est évidemment impossible et la liquidation est prononcée le même jour que le redressement.

En troisième lieu, les mécanismes d'information et de règlement amiable prévus par les textes actuels, trop souples et trop informels, ne fonctionnent pas de façon satisfaisante et ne permettent pas, en réalité, de prévenir l'aggravation des difficultés et d'éviter l'ouverture des procédures de redressement. Il convient, autant que faire se peut, d'atténuer le caractère traumatique des dépôts de bilan, par une prévention plus efficace et plus humaine. Le déclenchement trop tardif des procédures les rend nécessairement infructueuses. C'est la raison pour laquelle il faut renforcer les mécanismes préventifs d'information.

En quatrième lieu, enfin, l'accent mis, à juste titre, en faveur de la préservation de l'emploi et de l'activité de l'entreprise a conduit à réduire à l'excès les prérogatives laissées antérieurement aux créanciers. D'acteurs, ceux-ci sont devenus spectateurs de la procédure de redressement. Par ailleurs, la prééminence donnée en 1985 aux nouvelles créances nées pendant la période d'observation par rapport aux créances antérieures à l'ouverture de la procédure, conduit à une excessive prudence des fournisseurs et des établissements de crédit à l'égard d'entreprises en butte à leurs premières difficultés, précipitant ainsi l'ouverture d'une procédure de redressement.

L'actuel ordre de paiement des créances conduit en pratique à pénaliser les créanciers chirographaires qui assument la plus large part des pertes, en accentuant les risques de propagation des difficultés d'une entreprise à ses fournisseurs et, par enchaînement, à d'autres entreprises saines situées en amont. De même, j'en ai déjà parlé il y a un instant, les banques supportent le poids d'un véritable fardeau qui pénalise l'ensemble de l'activité économique.

Certes, il convient de ne pas remettre complètement en cause la priorité donnée aux créances nées pendant la période d'observation, gage de l'octroi effectif des moyens de poursuite de l'activité des entreprises en difficulté. Cependant, il est nécessaire de réduire les pertes des créanciers chirographaires et des établissements de crédit. A trop faire pour sauver quelques entreprises souvent peu saines sur le plan économique, on court, en effet, le

risque de compromettre un beaucoup plus grand nombre d'entreprises parfaitement saines. Les mauvais entraînent trop souvent les bons dans leur chute.

M. Germain Gengenwin. Eh oui !

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. La commission des finances, compte tenu des délais qui lui étaient impartis et de l'excellent travail accompli par la commission saisie au fond et par la commission de la production, a préféré limiter son avis à deux points importants du texte qui relèvent plus particulièrement de sa compétence, l'un d'ordre essentiellement économique, l'autre surtout d'ordre budgétaire. Il s'agit, d'une part, de la prévention des difficultés des entreprises et, d'autre part, de l'ordre de paiement des créanciers en cas de redressement judiciaire.

En ce qui concerne la prévention, il est essentiel, avant que ne surviennent réellement les difficultés et avant d'engager des procédures qui, nous le savons tous, aboutissent presque toujours à la liquidation pure et simple, d'informer, de prévenir, d'alerter et de permettre l'application, le plus tôt possible, de mesures correctrices.

S'agissant de l'information, indispensable à la prévention des difficultés, je n'ignore pas que nous sommes pris entre deux soucis parfaitement contradictoires.

Le premier est celui de tous les chefs d'entreprise responsables : préserver la confidentialité des affaires et éviter qu'une mauvaise nouvelle, éventuellement passagère, peut-être incertaine, mais qui risque d'être amplifiée et déformée, ne mine le crédit de l'entreprise, auprès de ses banquiers et de ses fournisseurs, tarissant ainsi immédiatement le flux de ses crédits commerciaux ou bancaires.

Le second souci, celui du juge, celui de l'Etat, celui des banquiers et des fournisseurs, est de connaître, le plus tôt possible, les difficultés réelles de l'entreprise pour éviter qu'elle ne s'enfonce dans un gouffre de dettes d'où elle sera très vite hors d'état de remonter.

On doit, sans aucun doute, prendre quelques précautions pour éviter l'excès d'information qui pourrait nuire à un grand nombre d'entreprises saines, mais il ne faut pas laisser des entreprises qui connaissent des difficultés, quelles qu'en soit la cause, s'enfoncer dans la crise avec le seul souci de n'en rien laisser paraître.

C'est pourquoi je crois - et la commission des finances est unanime sur ce point - qu'il est indispensable de développer l'information sur les premières difficultés de paiement des entreprises. Une responsabilité majeure revient au Trésor et aux organismes de sécurité sociale qui sont généralement les premiers informés, car les premières victimes des retards de paiement.

Le dispositif proposé, combinant une première information - relativement confidentielle - du président du tribunal à partir d'un montant de retards de paiement de 50 000 francs, puis une inscription officielle à partir de 100 000 francs permet, je le crois, de répondre à cette double exigence que j'évoquais il y a un instant.

On nous objectera à bon droit le surcroît de charge qui en résultera pour le Trésor, pour les URSAFF, pour les greffes. Toutefois, je pense que la sauvegarde des entreprises et des emplois, ainsi que la préservation des créances des uns et des autres justifient qu'un effort soit consenti. J'ajoute que l'on a imposé aux banques de notifier au greffe du tribunal de commerce les chèques impayés au-delà de 10 000 francs, précisément pour pouvoir détecter les entreprises en difficulté ; personne n'y a vu d'inconvénients pratiques majeurs. Ce que font les banques, pourquoi le Trésor et les URSAFF ne pourraient-ils pas le faire ?

Par ailleurs, les procédures d'alerte à l'initiative des commissaires aux comptes, déjà existantes, méritent d'être renforcées. Sur ce plan la proposition de loi apporte les améliorations nécessaires. Il faut s'appuyer davantage sur les compétences des commissaires aux comptes et des experts comptables, partenaires privilégiés des entreprises.

Dans le même esprit, les premières difficultés étant portées à la connaissance du président du tribunal de commerce ou de grande instance, il convient de donner à ce dernier les moyens juridiques appropriés pour favoriser la mise en œuvre d'un règlement amiable permettant d'éviter le recours aux procédures judiciaires.

Là encore, il n'est point de règlement amiable sans un minimum de contraintes à l'encontre des créanciers. Peut-être aussi faut-il donner au président du tribunal, surtout dans les petits tribunaux, le secours d'une expertise économique dont il ne dispose pas toujours.

A ce propos, je tiens à souligner le remarquable effort déployé par les magistrats des tribunaux de commerce. Ils doivent résoudre un volume sans cesse croissant d'affaires, en y consacrant bénévolement une proportion non négligeable de leur temps et en étant souvent dépourvus des moyens de travail et des formations nécessaires. Monsieur le ministre d'Etat, je vous sais gré d'avoir renoncé à l'idée d'une quelconque restructuration du réseau des tribunaux de commerce.

M. Patrice Martin-Lalande. Très bien !

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Je n'ignore pas que le traitement de grosses affaires par des petits tribunaux pose souvent un problème et qu'il faudra y apporter une solution. Néanmoins, je crois qu'un effort significatif devrait être envisagé, pour renforcer les moyens des tribunaux de commerce, alors que les tâches en cause sont curieusement et trop souvent assumées, pour l'essentiel, par les chambres de commerce et d'industrie, et je sais de quoi je parle.

M. Patrice Martin-Lalande. Et par les conseils généraux !

M. Jacques Barrot. Eh oui !

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Tout à fait !

Il convient donc, avant d'envisager une quelconque réorganisation de donner aux tribunaux de commerce les moyens de fonctionnement, d'information et de formation qui leur permettront d'assurer leurs responsabilités dans de meilleures conditions.

M. Patrice Martin-Lalande. Très bien !

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. J'ajoute qu'un éventuel regroupement irait à l'encontre de la politique du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire.

M. Patrice Martin-Lalande. Très bien !

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. La prévention des difficultés des entreprises passe aussi, beaucoup plus en amont, par l'accroissement de leurs fonds propres, lesquels sont très souvent - trop souvent ! - insuffisants, et globalement très inférieurs à ceux des entreprises des autres pays européens. Nous devons favoriser l'implication de l'épargne de proximité et celle des sociétés de capital-risque, revoir le rôle des sociétés de développement régional, aujourd'hui abandonnées à leur triste sort, et rendre réellement opérationnelles les garanties SOFARIS. C'est pourquoi la commission des finances a jugé utile de renforcer les obligations légales en matière de fonds propres, aussi bien du côté des sociétés anonymes à

responsabilité limitée que du côté des sociétés anonymes. Ces obligations n'ont d'ailleurs pas été modifiées depuis près de dix ans.

J'en viens à la question centrale de ce texte, je veux parler, bien entendu, de l'article 40 de la loi de 1985 et de l'ordre de paiement des créanciers.

Les lois de 1984 et 1985 étaient fondées sur un principe simple : la recherche, à tout prix, de la survie de l'entreprise en difficulté. Pour ce faire, la loi de 1985 avait donné un caractère prioritaire aux créances nées pendant la période d'observation, au détriment de toutes les autres créances antérieures, à l'exception des privilèges des salariés.

L'intention était certes louable, mais la réalité est tout autre. En effet, malgré ces facilités, dans 95 p. 100 des cas les entreprises en difficulté - je l'ai déjà dit - sont finalement liquidées. Moyennant quoi les créanciers les plus anciens de l'entreprise, les banques, les fournisseurs, ceux qui ont fait confiance au chef d'entreprise, se trouvent relégués après les créanciers de la période d'observation, sans grand espoir de recouvrer leur dû, d'autant plus que, dans de nombreux cas, le passif est alourdi pendant la période d'observation.

Pour pallier ces risques, banquiers et fournisseurs ont pris l'habitude de mettre fin à toute facilité de crédit au premier signe d'une quelconque difficulté commerciale ou financière. Cette attitude, compréhensible, légitime, compte tenu de l'ampleur des risques financiers encourus immédiatement avant l'ouverture de la période d'observation, a pour principal effet de précipiter l'aggravation des difficultés des entreprises, donc d'accélérer leur chute.

En outre, l'ampleur des pertes financières réellement subies par les banques et par les fournisseurs est devenue très préoccupante pour la solidité de l'ensemble du système économique de notre pays.

Il fallait donc rétablir la priorité des créances garanties par des sûretés, c'est-à-dire, pour une large part, des créances bancaires : tel est l'objet de l'article 17 de la proposition de loi. Cependant la situation des créanciers chirographaires reste tout aussi préoccupante et se trouve même un peu détériorée. C'est pourquoi la commission des finances a estimé devoir introduire une nouvelle disposition en leur faveur.

Plusieurs solutions sont envisageables. Ou bien l'on donne expressément une priorité renforcée aux créances chirographaires, ou bien l'on diminue le niveau de priorité d'autres créances, c'est-à-dire des créances privilégiées. L'effet est potentiellement le même, sous réserve des très grandes incertitudes qui subsistent en ce qui concerne le volume des créances privilégiées effectivement recouvrées.

Il paraît logique de réduire les privilèges du créancier qui bénéficie de la plus grande solidité financière et, par surcroît, des meilleurs moyens de recouvrement de ses créances, je veux parler de l'Etat, plutôt que de laisser les plus fragiles avec les plus faibles protections, je pense aux créanciers chirographaires, plus particulièrement aux PME.

C'est pourquoi, sans remettre en cause le privilège fiscal dans son principe, corollaire de l'exercice du pouvoir régalién de l'Etat, je crois souhaitable de le limiter, d'une façon ou d'une autre, directement ou indirectement, de façon modérée, mais substantielle. Au-delà des avantages financiers attendus d'une telle disposition, il s'agirait d'un signal donné aux créanciers chirographaires qui serait apprécié.

Pour conclure, je tiens à souligner la nécessité d'un effort de l'ensemble des partenaires économiques : entreprises, établissements de crédit, Trésor, pour limiter le

nombre des défaillances d'entreprises, préserver l'activité et l'emploi. La prévention doit être privilégiée de façon très nette. La poursuite de l'activité d'une entreprise est d'autant plus facile que les difficultés sont traitées le plus en amont possible. C'est une action de tous les jours qui doit être conduite, dans le cadre de la vie courante des affaires, pour détecter, mesurer et résoudre les difficultés au fur et à mesure. La vigilance et le sens des responsabilités de tous les partenaires de la vie économique sont indispensables.

Au-delà, ou à défaut, la loi doit permettre de résoudre le mieux possible les difficultés, toujours en termes de prévention, puis de limiter les conséquences de la liquidation, si elle devient inexorable.

Ce texte vise simultanément les deux objectifs, et c'est la raison pour laquelle la commission des finances, qui l'approuve, a souhaité adopter plusieurs amendements qui permettront, je l'espère, de le compléter utilement.

La proposition soumise aujourd'hui à notre discussion adapte, modernise, corrige la loi de 1985. Elle ouvre aussi de nouveau la voie d'une collaboration que j'espère franche et loyale avec le partenaire obligé de l'entreprise : le banquier. C'est en établissant entre les entreprises et leurs banquiers des relations durables de partenariat et de confiance que l'on pourra le mieux et le plus tôt possible prévenir les difficultés. Il n'est pas normal que des relations de confiance nées entre deux hommes, le banquier et le chef d'entreprise, soient soudain altérées ou anéanties par des faits économiques n'ayant rien à voir avec la bonne gestion de l'entreprise. La confiance se mérite ou ne se mérite pas. Elle ne doit pas être liée à l'évolution d'une ligne de crédits.

C'est en maintenant ce partenariat, surtout lorsque l'entreprise rencontre des difficultés, que l'on pourra le plus facilement éviter leur aggravation. Il s'agit d'une question de comportement, domaine dans lequel le législateur ne peut rien, si ce n'est encourager, inciter et convaincre. J'espère qu'au terme de ce débat nous y serons parvenus. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Mes chers collègues, j'appelle votre attention sur le fait que, si le temps de parole des rapporteurs n'est pas limité, il l'est en revanche pour les orateurs inscrits.

M. Serge Charles. Dommage !

M. le président. Je demande au prochain rapporteur d'être particulièrement rigoureux, et je ne serai pas aussi indulgent envers les autres orateurs.

M. Serge Charles. Ce ne serait pas normal. Si vous voulez, on peut aussi bien ne pas discuter du tout !

M. le président. Mon cher collègue, il s'agissait d'un propos explicatif, vous l'aurez bien compris.

M. Serge Charles. Le sujet est suffisamment important pour que l'on puisse s'y attarder !

M. le président. Mais pas tripler son temps de parole !

La parole est à M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je vais essayer de respecter mon temps de parole.

Dans l'exercice de ses compétences, la commission de la production et des échanges est souvent confrontée au problème des défaillances d'entreprise. Elle a notamment

conscience des difficultés qui frappent l'industrie, le bâtiment et les travaux publics et elle connaît la situation délicate de certains secteurs du commerce, de l'artisanat et des services.

La commission de la production et des échanges a donc jugé que cette proposition de loi constituait un pas en avant, mais elle a estimé de manière unanime, qu'elle était insuffisante en ce qui concerne le régime du paiement des créanciers chirographaires, la prévention des difficultés des entreprises et l'allègement des procédures.

Ainsi que les rapporteurs précédents l'ont rappelé, la situation est catastrophique. En effet, 95 p. 100 des règlements judiciaires sont convertis en liquidation. En 1992, près de 60 000 entreprises employant 273 000 salariés auront été victimes de défaillances, soit 3 p. 100 de l'ensemble des entreprises, taux largement supérieur à celui constaté dans les autres pays européens.

La situation se sera encore aggravée en 1993, puisque près de 62 000 entreprises auront été touchées en un an, depuis le mois d'octobre 1992. L'accroissement des difficultés a surtout été sensible pour les entreprises industrielles, 15,3 p. 100, et pour les services aux entreprises : 18,5 p. 100.

Par ailleurs, il faut savoir que les créanciers chirographaires ne récupèrent, bon an mal an, que 5 p. 100 de leurs créances et que les difficultés frappent surtout les jeunes entreprises. Ainsi, 61 p. 100 des défaillances touchent des sociétés ayant moins de cinq ans d'ancienneté et 56 p. 100 des entreprises font faillite dans les cinq ans.

La gravité de la situation est également attestée par le fait que la progression du nombre des faillites est constante : elle est de 10 p. 100 par an depuis 1974 et l'on a connu une aggravation depuis 1987 puisqu'elle est désormais de 13 p. 100.

Certains secteurs sont donc véritablement en perte de vitesse. Ainsi, le taux de progression des défaillances entre 1991 et 1992 a été de près de 40 p. 100 pour les entreprises relevant du secteur du travail des métaux, de près de 20 p. 100 pour celles appartenant au secteur de l'imprimerie, de près de 30 p. 100 pour les entreprises de production d'équipements industriels et de plus de 40 p. 100 pour celles fabricant des matériels électriques.

Enfin, certaines cessions constituent de véritables spoliations des créanciers qui utilisent, la plupart du temps, des crédits ou des deniers publics.

Au-delà de la conjoncture, comment expliquer ces défaillances ?

La première cause est l'endettement des entreprises. En effet, le ratio mesurant les frais financiers par rapport à l'excédent brut d'exploitation est passé de 25 p. 100 en 1974 à 40 p. 100 dans les années quatre-vingt.

Ensuite, l'accès au crédit est insuffisant. Certes, l'encours des crédits bancaires de trésorerie a été porté, de 1986 à 1992, de 560 milliards de francs à 1 000 milliards de francs, mais les crédits d'investissements ont pratiquement stagné, passant de 520 milliards de francs à seulement 760 milliards de francs en 1992.

Il faut surtout souligner que le volume des crédits interentreprises atteint 2 000 milliards de francs, provoquant ou facilitant ce que l'on appelle « l'effet domino ».

L'insuffisance de fonds propres est aussi un élément déterminant puisque les entreprises empruntent pour équilibrer leur bilan. Or cela accroît leurs dettes à court terme, ce qui les conduit à déposer leur bilan lorsque leur fond de roulement est négatif pendant une période pro-

longée. Il faut donc favoriser la restructuration des bilans en privilégiant l'octroi d'emprunts à moyen ou à long terme.

Une autre cause de défaillance tient à l'exacerbation de la concurrence qui provoque la chute des prix, incite les entreprises, pour maintenir leur activité, à contracter des marchés périlleux dans une véritable fuite en avant. Cette tendance est accrue par le comportement irresponsable de certains maîtres d'ouvrage ou donneurs d'ordre publics qui favorisent encore le moins-disant et non le mieux-disant. Il conviendrait, en la matière, d'adapter le code actuel des marchés publics. Cette irresponsabilité est également attestée par la longueur des délais de paiement qu'ils utilisent.

Le manque d'information des chefs d'entreprise sur les marchés où ils se lancent et l'insuffisance de formation, surtout des jeunes, jouent également un rôle important dans les défaillances. N'est pas chef d'entreprise qui veut.

Force est donc de constater que les procédures de prévention des difficultés des entreprises et de redressement judiciaire sont inadaptees.

Le mécanisme de prévention des difficultés organisé par la loi du 1^{er} mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises ne remplit donc pas le rôle pour lequel il avait été conçu.

Par ailleurs, le dispositif de la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises n'est pas pleinement satisfaisant, même si son utilité ne peut être niée. La procédure est trop longue et trop lourde. En outre, elle n'offre pas de protection suffisante aux créanciers non institutionnels.

Sur le plan économique, il faut admettre que cette dernière loi a contribué à banaliser le dépôt de bilan en le faisant considérer comme un pur acte de gestion qui, aux yeux de certains entrepreneurs, permet d'effacer leurs dettes et de repartir à zéro - en bénéficiant parfois d'une aide à la création d'entreprise !

Une politique globale orientée vers l'augmentation des fonds propres, le développement et l'amélioration de l'offre de crédit est d'ores et déjà engagée, politique qui passe par le renforcement de l'action de la SOFARIS, du CIRI, des CORRI, des CODEFI, par la suppression du décalage d'un mois en matière de TVA, par la baisse des taux d'intérêts, par les mesures en faveur des prêts CODEVI, par l'allègement des charges patronales pour les petits salaires. La proposition de loi s'inscrit dans cette politique globale.

Néanmoins, après intervention en commission de nos collègues Yvon Bonnot, Lucien Guichon, Pierre Laguilhon, Jean-Paul Charié, Christian Daniel, Germain Gengenwin, Jean Desanlis, Max Roustan et Marc Le Fur, la commission de la production et des échanges a unanimement trouvé cette proposition de loi timide, insuffisante et frileuse en ce qui concerne la suppression du privilège du Trésor public et des organismes sociaux et le paiement des créances chirographaires.

Ont ainsi été évoqués par les différents intervenants le comportement irresponsable de certains donneurs d'ordre publics, la garantie de paiement des marchés privés, la spécificité des industries saisonnières, la nécessité de donner une réelle efficacité aux sûretés, la moralisation des plans de cession, la nécessité d'assouplir la procédure du règlement amiable, les drames familiaux que génèrent les cautions solidaires en cas de difficultés des entreprises.

Ainsi, la commission de la production et des échanges a donné à l'unanimité un avis défavorable à l'article 17 de la proposition de loi.

La commission a adopté les amendements proposés par le rapporteur pour avis.

Pour conforter les créanciers chirographaires, elle a décidé le principe du paiement comprenant des cocontractants lorsqu'il y a poursuite d'exécution des contrats en cours, la fin du contrat ou le paiement échelonné si l'administrateur ne dispose pas des fonds nécessaires, la résiliation du contrat si le paiement n'est pas respecté.

Pour améliorer la prévention, elle a adopté le principe de l'alignement du Trésor public sur les organismes sociaux en prévoyant que l'inscription au registre du greffe hors délai entraînerait la perte du privilège.

Pour alléger les procédures, elle s'est prononcée pour le non-renouvellement de la période d'observation lorsque la procédure de redressement judiciaire résulte de l'échec d'une procédure de règlement amiable, la fixation par voie de décret en Conseil d'Etat du maximum de la durée, et la prolongation exceptionnelle de la période d'observation, la suppression du visa du commissaire au compte pour la créances, même supérieures à 50 000 francs, et la motivation de la dispense de l'inventaire des biens de l'entreprise.

Dans le cadre du mandat qui m'a été donné par la commission, une étude plus approfondie entraînera le dépôt d'autres amendements : dans le cadre du renforcement du droit des créanciers, possibilité de provisionner les sommes dues au titre des créances douteuses dès l'ouverture de la procédure, d'imputer la TVA dès l'ouverture de la procédure ; dans le cadre de l'amélioration de la prévention, possibilité donnée aux entreprises individuelles d'adhérer à un groupement de prévention agréé, possibilité d'habiliter les centres de gestion agréés en groupements de prévention agréés, possibilité d'informer le conseil de l'entreprise, dès lors que le chef d'entreprise est d'accord, des difficultés de celle-ci ; en matière d'assouplissement du règlement amiable, choix du conciliateur parmi les experts en diagnostic d'entreprise, durée maximale de l'accord fixée à cinq ans, remise par l'entreprise débitrice d'un compte d'exploitation prévisionnel portant sur la durée de l'accord, communiqué aux créanciers, confidentialité de la procédure du règlement amiable, fourniture par l'entreprise d'un compte d'exploitation trimestriel certifié dont le président du tribunal vérifie la conformité avec le compte d'exploitation prévisionnel.

En améliorant la prévention, en confortant les créanciers chirographaires, en facilitant la procédure du règlement amiable, sans doute éviterons-nous des dépôts de bilan en cascade, sans doute dédramatiserons-nous la situation des entreprises en difficulté, sans doute, enfin, permettrons-nous aux chefs d'entreprise de se consacrer aux tâches essentielles de la gestion que sont l'action commerciale, l'optimisation des moyens de production et la recherche de produits nouveaux.

La proposition de loi amendée permet de progresser. Elle ouvre en fait une discussion que vous accepterez, j'espère, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, de prolonger dans le temps. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les députés, l'enjeu de

cette proposition de loi est d'importance : comment assurer la survie des entreprises qui peuvent raisonnablement être sauvées, et de celles-là seulement ?

Le modèle français, comme l'ont rappelé les rapporteurs, a été trop loin dans l'effacement des créanciers. Il est rattrapé aujourd'hui par la réalité économique. Le spectre de la faillite était souvent plus redouté par les créanciers que par les débiteurs, et trop d'entreprises saines ont été entraînées par un effet de domino à la faillite.

Ce constat, je crois, a fait l'objet au cours des derniers mois, dans de multiples réunions qui ont préparé cette réforme, d'un large consensus.

Mon prédécesseur, en vous présentant la future loi du 25 janvier 1985, s'interrogeait à cette même tribune sur l'utilité de la précédente, celle de 1967, qu'il s'agissait d'abroger. Il constatait qu'elle n'assurait en aucune façon le paiement des créanciers, qu'elle ne permettait pas davantage de sauver les entreprises, le taux de liquidation étant alors de 95 p. 100.

Ce constat est quasiment le même aujourd'hui, huit ans après l'entrée en vigueur de la loi du 25 janvier 1985, avec cependant une différence de taille : le nombre des faillites a triplé.

Quelques acquis de la loi du 25 janvier doivent cependant subsister et ils ne sont d'ailleurs plus remis en question : association plus étroite des salariés à la procédure, amélioration du sort des débiteurs, affirmation de la possibilité de céder une entreprise après dépôt de bilan.

Mais il n'en demeure pas moins que le but même de la loi n'a pas été atteint, que, de surcroît, certaines de ses dispositions ont entraîné des effets pervers sur notre économie, qu'il nous appartient aujourd'hui de corriger.

Ces derniers mois, les réflexions se sont multipliées : les organisations représentatives des entreprises, la profession bancaire, les juristes et autres professionnels du droit, les universitaires, les juridictions concernées ont tenu à faire connaître les principes qui, à leurs yeux, doivent inspirer cette nécessaire réforme.

« La nécessaire réforme de la loi du 25 janvier 1985 » était d'ailleurs le thème d'un colloque réuni récemment à l'université de droit et de sciences sociales de Toulouse, qui a montré que la qualité des constructions jurisprudentielles de la Cour de cassation, des cours d'appel et des juridictions consulaires ne pouvait suffire, en elle-même, à rétablir des équilibres perturbés.

J'ai, quant à moi, organisé à la Cour de cassation un colloque sur ce thème qui m'a permis de me rendre compte de l'importance des questions posées, des attentes des entreprises et des praticiens du droit.

De ce vaste échange d'idées, rare d'ailleurs pour un projet ou une proposition de loi, nos débats ne manqueront pas de tirer profit.

J'en tire d'ores et déjà une conviction : la réforme de la faillite que nous entreprenons devra parvenir à un meilleur équilibre des intérêts en présence, elle devra restaurer un climat de confiance entre les entreprises et ceux qui financent leur activité.

Le législateur de 1985, donnant à la sauvegarde de l'entreprise une primauté absolue, pouvait espérer qu'il en résulterait une préservation forte des emplois. Tel n'a pas été le cas.

Les statistiques à cet égard sont éloquentes. Elles ont déjà été rappelées. Je n'y reviens pas. Peut-être faut-il voir dans ces chiffres un élément du consensus actuel.

Il n'en demeure pas moins que, selon un échantillonnage effectué par le ministère de la justice, 93,5 p. 100 des procédures aboutissent à des liquidations. Il ne faut pas cependant faire dire à ce chiffre plus que ce qu'il signifie. En effet, les entreprises sauvées sont généralement celles qui emploient le plus de salariés, celles qui, économiquement, ont la plus grande signification.

Cette situation, qui se retrouve dans l'ensemble des pays d'Europe où la majorité des procédures aboutit à une liquidation, n'est pas anormale au regard du critère d'ouverture d'une procédure. C'est, en effet, l'état de cessation des paiements qui permet la saisine du tribunal, et ce critère unique s'applique pour le redressement comme pour la liquidation. C'est dire aussi que, le plus souvent, lorsque l'entreprise en arrive à ce stade, il n'y a plus rien à sauver.

Certes, on ne saurait faire peser sur la loi du 25 janvier 1985 toutes les conséquences des difficultés économiques que nous traversons. Encore convient-il qu'elle ne les aggrave pas.

Il y a des constats que personne ne peut récuser.

La priorité absolue du redressement ne peut se faire qu'au détriment du paiement des créanciers. Il en résulte un affaiblissement des partenaires de l'entreprise, en particulier de ses fournisseurs. Ceux-ci, comme par contamination, se trouvent confrontés à des difficultés qui peuvent les conduire, à leur tour, au dépôt de bilan. C'est le phénomène des faillites en chaîne, dont chacun connaît les effets dévastateurs sur le tissu économique local.

Nous n'améliorerons cette situation qu'en veillant au respect d'un principe de base : lorsque des entreprises sont créancières d'un débiteur en dépôt de bilan, leur pérennité dépend souvent du sort réservé à leurs créances.

La France, pionnière en 1985, n'a pas été suivie sur deux points importants par nos voisins européens...

M. Jacques Barrot. Heureusement !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. ... qui ont maintenu dans leurs législations les solutions traditionnelles.

Tout d'abord, la loi française reste isolée en ce qu'elle écarte les créanciers du déroulement de la procédure. En Grande-Bretagne comme en Allemagne et au Benelux, il y a dès l'origine de la procédure constitution d'une association de créanciers. Celle-ci est un organe essentiel de la procédure. De même, l'Espagne et l'Italie ont maintenu un régime concordataire qui assure aux créanciers une place déterminante.

Le second point sur lequel la France reste isolée est l'ordre de paiement des créanciers : aucun pays européen ne nous a suivis dans la priorité absolue accordée aux créanciers de la période d'observation. La France a une législation atypique dans ce domaine. Votre réforme, en restituant aux sûretés et plus particulièrement à l'hypothèque leur crédibilité contribuera, n'en doutons pas, à faciliter une harmonisation européenne ultérieure du droit des sûretés.

Quant à la législation américaine de 1978, avec son fameux « *chapter eleven* », elle assure aussi une présence déterminante des créanciers puisqu'ils sont regroupés en comités et entendus par le tribunal sur les grandes décisions de gestion, la poursuite des contrats et les investissements nécessaires. Bien évidemment, leur accord est nécessaire pour l'approbation d'un plan de redressement.

La proposition aujourd'hui discutée a donc fait l'objet d'un long mûrissement. Le Gouvernement est d'ailleurs en complet accord avec ses auteurs sur les objectifs qui doivent assurer le succès de la réforme.

Cette nécessaire réforme va donc résulter, non d'un projet du gouvernement, mais d'une proposition de loi. Je m'en réjouis, et j'y vois le signe que l'initiative parlementaire trouve toute la place qui lui revient légitimement.

Déposée depuis plusieurs mois, cette proposition a contribué à la richesse du débat que je viens d'évoquer. A maints égards, elle est parvenue à en être la synthèse. Qu'il me soit permis d'en féliciter chaleureusement les auteurs. La qualité de leurs propositions renforce le Gouvernement dans la conviction que des orientations économiques et juridiques aussi importantes que celles que vous allez prendre doivent être élaborées, négociées au sein du Parlement, lieu de rencontre privilégié des partenaires économiques et sociaux de l'entreprise.

De nombreux points font l'objet d'un large consensus. Il s'agit notamment de la simplification des procédures, du renforcement de la présence des créanciers, de la moralisation des conditions de reprise ou de liquidation des entreprises, et des principes - pas nécessairement des modalités - d'une meilleure prévention des difficultés.

En revanche, il est d'autres questions sur lesquelles il est plus difficile d'arbitrer, et je vous demande d'être très attentifs, mon collègue Alain Madelin le rappellera aussi, aux effets pervers de certaines propositions. Il s'agit essentiellement de modalités de la prévention, de l'ordre de paiement des créanciers tant de part et d'autre les intérêts en cause sont légitimes.

Mais examinons, tout d'abord, les points de consensus.

La simplification des procédures administratives et judiciaires constitue, vous le savez, l'un des axes de travail du Gouvernement. Mon collègue Alain Madelin travaille d'ailleurs à un projet de loi relatif à l'initiative individuelle et aux simplifications des formalités.

La mesure de liquidation immédiate va dans ce sens. Elle permettra aux tribunaux, lorsque l'entreprise a cessé toute activité, de faire l'économie de l'ouverture d'une période d'observation.

La proposition de loi suggère d'aller plus loin dans cet allègement en instituant une radiation d'office du registre du commerce et des sociétés, sans ouverture d'une procédure lorsque l'entreprise n'a ni salariés, ni biens à réaliser. Bien encadrée, cette radiation qui fera suite à une ordonnance juridictionnelle apportera sans nul doute une solution adaptée à certaines situations. C'est le système qui existe en Allemagne où il donne des résultats satisfaisants.

D'autres mesures de simplification, donc de renforcement de l'efficacité de la procédure, figurent dans la proposition.

Il s'agit notamment de la dispense de revendication des biens mis à la disposition de l'entreprise. Cette mesure intéresse particulièrement les propriétaires dont les biens ont été loués à l'entreprise défaillante dans le cadre d'un contrat de crédit-bail.

Il s'agit aussi des modalités de déclaration des créances. Elles ont donné lieu à de nombreuses difficultés. Il vous est proposé de les faciliter en autorisant tout préposé ou mandataire à accomplir cette démarche.

Je veux aussi, sur ce thème de l'efficacité, évoquer la faculté qui sera désormais ouverte à tout créancier dont la créance est définitivement admise de se faire payer à titre provisionnel alors même que l'ensemble des créances ne sont pas encore définitivement arrêtées. Il s'agira, dans nombre de cas, d'un avantage de trésorerie non négligeable.

Le renforcement de la présence des créanciers dans le déroulement de la procédure constitue un axe important de la réforme et un autre point de consensus. Ceux-ci,

vous le savez, ont été largement exclus par la loi de 1985. Je suis acquis à l'idée d'accroître leurs droits mais sans pour autant qu'il en résulte un allongement des procédures. C'est pourquoi je suis favorable à l'ensemble des dispositions qui renforcent la présence et le rôle des contrôleurs tout au long de la procédure.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Le Gouvernement a déposé plusieurs amendements qui complètent la proposition de loi sur ce point. L'institution du contrôleur n'a pas, en l'absence de reconnaissance de pouvoirs réels, fonctionné sous l'empire de la loi de 1985. Je suis aujourd'hui optimiste quant à sa renaissance et à son utilisation. L'augmentation de leur nombre, qui passera de deux à cinq, la faculté de se faire entendre par la juridiction lors des phases décisives de la procédure, le contrôle qu'il leur sera permis d'exercer sur la poursuite d'activité après dépôt de bilan, sont autant de signes qui marquent notre volonté commune de réintroduire dans la procédure un rôle actif des créanciers.

Il s'agit là d'une orientation importante : elle permettra notamment au tribunal d'être informé par les créanciers eux-mêmes de l'environnement économique et social de l'entreprise et de parfaire l'information qu'il détient déjà de l'administrateur ou du mandataire.

Le consensus existe aussi en matière de moralisation des conditions dans lesquelles une entreprise ou ses actifs peuvent être cédés.

Certes, la volonté du législateur de 1985 était louable : rendre plus attractive pour les candidats cessionnaires la reprise d'une entreprise après dépôt de bilan. On préserverait ainsi, pensait-on, l'outil de travail et les emplois qui lui sont attachés. Mais la mariée était trop belle !

L'achat d'une entreprise en redressement judiciaire est parfois devenu le prétexte à plus-value substantielle, au mépris des droits des créanciers et des salariés. Parfois même, situation extrême, le bilan n'est déposé que dans ce seul but. On a vu ainsi s'épanouir ce qu'un président de tribunal de commerce a appelé le « marché gris » des entreprises en difficulté.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis, et M. Germain Gengenwin. Eh oui !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. C'est contre ces déviations que nous entendons réagir aujourd'hui. On ne peut plus admettre, même si c'est l'exception et non la règle, que notre législation permette de tels abus aux dépens de l'ensemble des créanciers, mais plus particulièrement des fournisseurs et des salariés.

Pour cela, la cession ne pourra plus comporter les avantages actuels. Notamment les biens compris dans le plan de cession, grevés d'une sûreté garantissant les financements nécessaires à l'entreprise, ne seront plus, par l'effet du plan, libérés automatiquement de cette sûreté. Il appartiendra au cessionnaire de négocier avec le prêteur la poursuite du crédit et le paiement des échéances à venir, garantis par le maintien des sûretés réelles.

Une telle mesure, nous objectera-t-on, ne risque-t-elle pas de décourager les candidats à la reprise ? Nous ne cherchons à décourager que ceux qui sont en quête d'une bonne affaire. Les candidats sérieux sauront négocier à des conditions justes l'entreprise en difficulté. Mais sachez aussi que les cessions deviendront plus difficiles et que la facilité de cession devra être accompagnée de mesures permettant de donner à certaines entreprises un peu d'oxygène pendant un temps limité.

Pour ce qui est des réalisations d'actif après liquidation, le Gouvernement vous proposera de donner une voie de recours au ministère public, qui se trouvera par là même en mesure d'exercer un contrôle plus strict.

Enfin, je veux évoquer avec vous, parmi les points de consensus, la nécessité d'améliorer les dispositifs actuels de prévention des difficultés des entreprises.

La loi du 1^{er} mars 1984 a montré ses limites : son bilan est, à bien des égards, insuffisant. Aussi convient-il de donner plus d'efficacité au dispositif actuel.

Beaucoup est fait de façon pragmatique au sein des juridictions consulaires.

A l'aide des renseignements recueillis par le greffier, les entreprises qui montrent des signes de difficulté sont invitées à rencontrer le président du tribunal ou l'un de ses délégués pour un entretien confidentiel.

En 1993, plusieurs milliers d'entre eux auront été ainsi reçus par les magistrats consulaires. C'est dans cette voie de concertation informelle qu'il convient de persévérer.

Favoriser la rencontre d'un commerçant, d'un dirigeant d'entreprise avec un juge consulaire lui-même commerçant, c'est répondre à l'une des difficultés majeures souvent évoquées, je veux parler de l'isolement professionnel et familial du chef d'entreprise confronté aux premières difficultés.

Je tiens à saluer ici, comme deux des rapporteurs l'ont fait tout à l'heure, l'action des présidents des tribunaux de commerce, qui ont mis en place systématiquement cette méthode de détection des difficultés des entreprises. Elle doit seulement être renforcée.

M. Patrice Martin-Lalande. Très bien !

M. Serge Charles. C'est le seul moyen !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Le Gouvernement vous proposera de lever les obstacles juridiques qui subsistent et d'étendre à toutes les entreprises, quels que soient leur taille ou le volume comptable de leurs pertes, le dispositif de l'article 34 de la loi du 1^{er} mars 1984.

Dès lors qu'une entreprise connaît des « difficultés de nature à compromettre la continuité de son exploitation », critère retenu dans l'amendement du Gouvernement, son dirigeant pourra être invité à rencontrer le président du tribunal de commerce. Ce même critère permet déjà aux commissaires aux comptes de mettre en œuvre la procédure d'alerte.

La proposition de loi prévoit d'étendre le rôle du commissaire au compte en matière d'alerte en leur permettant « d'extérioriser » vers les présidents des tribunaux de commerce l'information qu'ils peuvent détenir sur les difficultés de l'entreprise lorsque la deuxième phase de l'alerte est atteinte. Le Gouvernement approuve cette disposition.

Mais prévenir les dépôts de bilan, c'est aussi permettre aux partenaires de l'entreprise une meilleure connaissance de l'état de son patrimoine réel. Les créanciers doivent pouvoir déterminer en toute connaissance de cause la nature et l'étendue des risques qu'ils peuvent prendre.

Le Gouvernement a ainsi déposé un amendement pour que soient publiées les clauses de réserve de propriété lorsqu'elles portent sur des biens d'une certaine valeur déterminée par décret.

Des dispositions de nature réglementaire seront prises, par ailleurs, pour améliorer cette transparence.

Cette question du renforcement de la prévention des difficultés des entreprises, sur lequel il existe un accord général va me permettre d'aborder maintenant les points sur lesquels des différences ou des divergences subsistent.

Il s'agit, d'une part, des moyens à mettre en œuvre pour arriver à une bonne prévention et, d'autre part, de l'ordre de paiement des créanciers.

Améliorer la prévention est certainement essentiel pour faire diminuer le nombre des défaillances d'entreprises. Le rapporteur du texte vous a proposé de retenir la disposition aux termes de laquelle le Trésor et l'URSSAF informent le président de tout retard de paiement excédant trois mois. Le défaut d'information serait sanctionné par la perte du privilège dont bénéficient sous certaines conditions ces créanciers publics.

Si, au premier abord, cette mesure peut paraître satisfaisante parce qu'elle accroît l'information du tribunal et qu'elle implique plus directement les créanciers publics dans la prévention, elle ne me semble pas, à la réflexion, devoir être retenue.

M. Serge Charles. Dommage !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Pourquoi ? Les créanciers publics, Trésor et URSSAF, sont soumis à l'obligation de publier leurs créances au greffe du tribunal de commerce pour conserver leur privilège sur les meubles du débiteur. A défaut de publication, ce privilège tombe.

Ainsi, transmettre au tribunal une information déjà disponible au greffe du fait de sa publication ne me semble pas être d'une grande utilité. Cela risque, en revanche, d'être une cause de lourdeur et d'encombrement administratif.

A Paris, par exemple, plus de 68 000 inscriptions sont prises chaque année par l'URSSAF et 12 000 par le Trésor. A Lyon, ce chiffre est de 10 000 pour l'URSSAF et de 4 319 pour le Trésor. Est-il raisonnable de demander aux juridictions de traiter chacune de ces informations ? Les magistrats consulaires qui exercent par ailleurs une activité professionnelle auront-ils, dans les petites juridictions comme dans les grandes, la disponibilité suffisante pour traiter ces informations au demeurant à elles seules peu pertinentes ?

Les tribunaux de commerce nous disent que la question - c'est la conclusion des colloques - est moins celle de l'accès à l'information que celle de son traitement.

La voie que nous souhaitons approfondir est celle d'un traitement coordonné et automatisé par le greffe d'informations de sources différentes et qui doivent être croisées : indicateurs financiers de bilan, assignations en paiement, protêts, reports d'assemblée générale, incidents de paiement, injonctions de payer, non-dépôt des comptes annuels.

Il s'agit, en effet, que les greffes des tribunaux de commerce portent à la connaissance de leur président une information directement exploitable. Des initiatives ont été prises dans ce domaine, notamment par le conseil national des greffiers de commerce, qui expérimente un logiciel adapté. Nous les encouragerons, car elles seules permettront une plus grande précocité du diagnostic.

Il y a donc une convergence sur les objectifs, et nous devons examiner ensemble quels sont les meilleurs moyens d'une prévention efficace.

Il est par ailleurs proposé de modifier l'actuelle procédure de règlement amiable, aujourd'hui confidentielle et négociée sous l'autorité d'un conciliateur. La proposition de loi prévoit la publicité de l'ouverture de cette procédure, ainsi qu'une suspension des poursuites individuelles de la part des créanciers pour la durée du règlement amiable.

Cette orientation pose deux problèmes majeurs.

Premièrement, la publicité donnée à la procédure ne constituera-t-elle pas un écho préjudiciable aux intérêts de l'entreprise ? Quelle que soit la réalité objective des difficultés, la rumeur risque de les amplifier. Nul doute que la confidentialité ne soit un facteur déterminant d'une négociation réussie, sur lequel je ne crois pas que nous devions revenir.

Deuxièmement, la suspension des poursuites et des instances en cours dès l'ouverture du règlement amiable interdirait à tout créancier l'exercice de toute action, alors même que le débiteur ne serait ni assisté ni dessaisi de la gestion de l'entreprise.

La proposition prévoit toutefois que le président du tribunal pourrait autoriser le paiement d'une créance antérieure si le défaut de paiement est de nature à compromettre l'issue du règlement amiable.

Pour quelques créanciers bénéficiant de ce paiement préférentiel, combien seront refusés parce que l'entreprise ne peut les payer ! Quel risque et quelle déception pour les créanciers fournisseurs et dispensateurs de crédits, alors que l'objectif est de leur redonner confiance !

J'en viens au dernier point essentiel de ce débat : l'ordre de paiement des créanciers.

L'article 40 de la loi de 1985, qui fait primer, en cas de cession, les créances nées après le jugement d'ouverture sur les créances antérieures munies de sûretés, est le plus commenté, mais aussi le plus critiqué de notre dispositif législatif.

Comment, en effet, un créancier peut-il accepter que les créances qu'il détient sur l'entreprise, surtout s'il s'agit de créances à moyen ou long terme qu'il a pris la précaution de garantir par des sûretés, soient payées après celles nées de la poursuite de l'activité après dépôt de bilan ? La confiance nécessaire – je reprends les propos des rapporteurs – entre l'entreprise et son bailleur de fonds, qui est ainsi indirectement atteinte par l'effet de la loi, a créé un environnement défavorable au financement de l'entreprise saine ou à la création d'entreprises.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Tout à fait !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. C'est pourquoi le Gouvernement est, comme les commissions, favorable à une modification de l'article 40.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Mais il souhaite en limiter la portée au cas où la procédure trouve son issue dans une liquidation.

Si un plan de cession est adopté, l'ordre prioritaire de paiement des créanciers de la période d'observation devrait être au contraire maintenu. Le Gouvernement déposera un amendement à ce sujet.

Un point demeure essentiel – et je terminerai par là – c'est celui de la protection des fournisseurs de l'entreprise. Là encore, le réalisme économique doit guider nos choix. Quel fournisseur acceptera de soutenir l'entreprise en redressement s'il n'est pas payé immédiatement ou certain de l'être à l'échéance ? C'est cette orientation qui guide la proposition de modification de l'actuel article 37 de la loi.

L'article 40, couplé avec l'article 37, qui prévoit la poursuite des contrats en cours à leurs conditions initiales, a été souvent présenté comme la clé de voûte, l'ossature de la loi de 1985.

Ce dispositif est cohérent. Il donne toute sa valeur à la période d'observation. Mais il a très vite entraîné des effets pernicieux difficilement contrôlables. Le principe

du paiement à l'échéance des créances nées de la poursuite d'activité a été peu respecté, puisqu'il y avait, à la fin de la période d'observation, un paiement prioritaire.

Un amendement de la commission de la production et des échanges prévoit ainsi que le paiement comptant doit être le principe. La commission des lois, sensible également à cette difficulté, propose une solution plus en harmonie avec le droit des contrats. Cette solution a la préférence du Gouvernement, et je m'en expliquerai plus longuement lorsque cet amendement viendra en discussion.

Quant à la question de la purge des hypothèques, il s'agit, comme pour l'article 40, d'un choix difficile. Mais il me semble que le créancier doit pouvoir recouvrer son droit de poursuite en cas de plan de cession de l'entreprise. Une limite dans le temps doit cependant être prévue.

Je sais que cette mesure rendra plus difficile l'adoption des plans de cession. Mais n'est-ce pas cette procédure qui a donné lieu à certains abus ?

Je suis convaincu que ces modifications profondes sont de nature à restaurer la confiance. Revaloriser les sûretés, c'est renforcer la valeur du titre juridique, c'est permettre aux prêteurs d'évaluer en toute connaissance de cause et dans des conditions de sécurité suffisantes le risque pris.

Je crois, mesdames, messieurs les députés, avoir répondu à l'essentiel des interventions des rapporteurs et des parlementaires en commission, sauf une : l'Etat doit faire des efforts et donner l'exemple, a-t-on demandé – que ce soit Jacques Barrot ou, tout à l'heure, M. Trassy-Paillogues –, compte tenu, est-il ajouté, de la situation des créanciers chirographaires, de la situation des petites et moyennes entreprises fournisseurs, qui sont la base même de l'évolution de l'emploi au cours des prochaines années.

M. François Rochebloine. Tout à fait !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Le Gouvernement comprend cette analyse et la partage. Il est sensible à ces arguments.

C'est en fonction de cet élément qu'il a déterminé ses priorités et qu'il les déterminera dans la discussion des articles : privilégier la qualité de l'environnement des entreprises, ainsi que la facilité de leur financement ; assurer une meilleure représentation des créanciers ; réduire les risques de concurrence abusive du fait des dépôts de bilan utilisés comme technique de gestion ; moraliser la cession.

De plus, le Gouvernement défendra un amendement prévoyant, sur les créances du Trésor, l'abandon pur et simple des pénalités, et pas seulement le fait que les privilèges ne les couvrent pas. Cet abandon joue en cas de redressement et de liquidation judiciaire. C'est là une mesure, parmi bien d'autres, pour remédier à la situation difficile des PME et des entreprises créancières.

Je suis convaincu, mesdames, messieurs, que cette réforme, qui a été largement débattue et a fait l'objet d'une concertation avec les professionnels, permettra de réduire le nombre de dépôts de bilan, de redonner confiance aux partenaires de l'entreprise et de rendre plus transparente la reprise des entreprises.

Je suis convaincu que cette politique de vérité apportera une contribution à la politique de l'emploi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat.

M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, permettez-moi d'abord de remercier, pour la qualité de leur travail, les auteurs des propositions de loi en discussion, ainsi que les rapporteurs M. Houillon, M. Trémège et M. Trassy-Paillogues.

Je m'attacherai dans mon intervention aux aspects économiques de cette réforme.

Au lendemain des élections législatives de mars dernier, au lendemain du changement de majorité et de gouvernement, le nombre des défaillances d'entreprises était supérieur à 6 000 par mois en données brutes, c'est-à-dire que notre tissu de petites et moyennes entreprises était profondément menacé de déchirure.

C'est donc sous le double effet de l'urgence et de la nécessité que j'ai inscrit la lutte contre ces défaillances parmi les priorités de l'action de mon ministère.

Il fallait d'abord prendre des mesures d'urgence d'allègement des charges des entreprises pour soulager leur trésorerie dans une période difficile. Tel a été l'objet des mesures adoptées dans la loi de finances rectificative en juin dernier. Elles commencent à produire leurs effets.

M. Jean-Claude Lenoir. C'est vrai !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. En témoigne le ralentissement - le ralentissement seulement - du rythme de progression des dépôts de bilan depuis la fin de l'été. Nous ne pouvons, bien sûr, que nous en réjouir.

Mais il fallait aussi soigner le mal à la racine et prendre des mesures à caractère structurel. La réforme du droit des entreprises en difficulté constituait donc une priorité. Nous y voici !

Avant d'en venir au fond de cette réforme, permettez-moi de dire quelques mots sur la méthode car, à mes yeux, elle est exemplaire.

Certes, nous aurions pu, de façon classique, faire élaborer un projet de réforme par nos administrations. Nous avons fait un choix différent en faisant confiance à l'initiative parlementaire. Après tout, se souvenir qu'il existe un législateur capable d'initiatives n'est pas forcément de mauvaise facture.

M. Gérard Cornu. Très bien !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Le Premier ministre a accepté très tôt cette voie que nous lui proposons. Nous pouvions tous affirmer aujourd'hui que c'était un choix de confiance mérité.

Il fallait faire vite et bien. Ce fut fait. Six mois pour réformer deux lois de plus de 300 articles, lois très techniques sur le plan juridique, mais en même temps très lourdes d'implications économiques et sociales, c'est un délai très court. Le défi a été relevé. Cela ne signifie pas pour autant que nous ayons agi dans la précipitation.

Beaucoup de choses étaient déjà connues sur le sujet et point n'était besoin d'un énième groupe de travail qui, à l'issue de longs et ésoériques travaux, aurait rendu un volumineux rapport promis aux oubliettes de la réforme du droit de la faillite.

La procédure suivie a été très ouverte, très contradictoire - au sens le plus positif du terme - et a permis à tous les intéressés d'être entendus ; on ne compte plus les auditions, colloques et autres débats publics, jusque quasiment à la veille de ce débat parlementaire, qui ont permis à chacun d'exprimer son opinion.

La procédure qui a été suivie pour cette réforme illustre une nouvelle façon de légiférer. Certains, à une autre époque, parlaient de gouverner autrement. Nous avons là une façon de légiférer autrement. Et je tiens à remercier à nouveau MM. les députés Bignon, Houillon, Mazeaud, Philibert, de Roux et Suguenot pour leur proposition de loi, ainsi que M. le président Barrot pour la sienne.

Œuvres de professionnels du droit et d'hommes avertis de la vie des entreprises, enrichis par les amendements du Gouvernement et de l'Assemblée ainsi que par les débats - parfois vifs, me suis-je laissé dire - de vos commissions, ces textes forment un dispositif complet et cohérent, une excellente base de réforme.

Cette réforme était indispensable, car il fallait absolument réviser la loi dite Badinter. Elle avait été certes adoptée avec les meilleures intentions du monde, mais, en définitive, il faut bien reconnaître qu'elle n'a pas tenu ses promesses. Il suffit d'ailleurs de se reporter à son article premier pour y découvrir des objectifs - ô combien louables - dans un ordre qui n'est certainement pas indifférent : d'abord, la « sauvegarde de l'entreprise » ; ensuite, le « maintien de l'emploi » ; enfin, l'« apurement du passif ».

On a voulu faire, avec la loi de 1985, une loi de circonstance dont on avait judicieusement prévu qu'elle pourrait être révisée, mais cette révision n'a pas été faite. Je dis « loi de circonstance » parce qu'elle était adaptée à une période de basse conjoncture : nous sortions à peine des grandes restructurations industrielles et nous venions d'entrer dans la politique dite « de rigueur », rendue indispensable par les errements lourds de conséquences des années 1981-1982.

M. Jean-Claude Lenoir. Très juste !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. On a choisi ainsi, selon une vision à court terme, de privilégier la continuité de l'entreprise et le maintien de l'emploi, au prix accepté d'une spoliation des prêteurs et des fournisseurs. Comme quoi les meilleures intentions du monde ne font pas forcément une bonne politique !

Force est de constater qu'aucun des objectifs fixés n'a été atteint : près de 350 000 entreprises ont déposé leur bilan depuis l'entrée en vigueur du texte ; 900 000 emplois ont été mis en péril, dont près de 275 000 pour cette seule dernière année ; enfin, selon certaines extrapolations, les passifs non apurés auraient dépassé 100 milliards de francs l'an dernier.

Quel coût pour la collectivité ! Quel gâchis de richesses et d'emplois !

Bien sûr, la loi n'est pas seule en cause, ce serait trop simpliste. Il faut évoquer l'évolution de la situation économique générale, bien que le nombre de dépôts de bilan ait continué à croître pendant la période de haute conjoncture de la fin des années quatre-vingt. C'est donc bien là l'illustration des défauts mêmes de la loi.

Il ne faut pas oublier non plus que pour favoriser la création d'entreprises, on a peut-être trop souvent additionné les subventions publiques, au lieu de favoriser les

fonds propres par de vraies incitations fiscales. Conséquence : une mortalité plus grande de ces entreprises très jeunes et très fragiles.

Mais, ce qui est sûr, c'est que la loi Badinter, en essayant de dédramatiser le dépôt de bilan, a favorisé sa banalisation et son utilisation comme méthode de gestion. Un signe de cette modification des comportements ne trompe pas : si, avant 1985, l'ouverture de la procédure était presque toujours à l'initiative des créanciers, depuis 1986, dans la majorité des cas, c'est le chef d'entreprise qui dépose son bilan.

La volonté de préserver à tout prix entreprises et emplois a suscité l'ouverture de périodes d'observation souvent inutiles, trop longues et excessivement coûteuses qui, en définitive, ne préservent ni les entreprises ni les emplois. Dans 93 à 95 p. 100 des cas, le dépôt de bilan débouche sur une liquidation, liquidation que l'on n'aura fait que retarder, au risque de troubler gravement le libre jeu de la concurrence.

Lorsque l'entreprise subsiste, c'est très rarement par un plan de continuation, mais le plus souvent par une cession, dans des conditions, il faut le dire, souvent scandaleusement spoliatrices pour les créanciers mais, il faut le dire aussi, fort enrichissantes pour certains repreneurs peu scrupuleux !

M. Jean-Pierre Philibert. Tout à fait !

M. Jean-Claude Lenoir. Des noms !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. On a ainsi vu prospérer ce que Pierre Méhaignerie a appelé un véritable « marché gris » de la reprise d'entreprises en difficulté où les engagements pris en matière de maintien de l'emploi sont bien vite oubliés pour faire place à de très profitables reventes avec plus-values. C'est pourquoi je ne crains pas de dire que cette réforme est morale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Que personne ne se méprenne, ce texte n'est pas une loi sur cette maladie souvent mortelle des entreprises que constitue la faillite ! A mes yeux, il est avant tout un texte sur la santé des entreprises.

Nous allons ensemble faire sauter le verrou qui empêche les banques d'accompagner les petites et moyennes entreprises dans leur développement. (« Très bien ! » sur les mêmes bancs.)

Que constatons-nous en effet avec la loi de 1985 ? Le fameux et si controversé article 40 privilégie le financement de la période d'observation au détriment des créanciers munis de sûretés immobilières - les hypothèques - et de sûretés mobilières spéciales comme les nantissements et les gages. Qui prend ce type de garanties à l'encontre des entreprises ? Les créanciers publics, le Trésor, l'URS-SAF ? C'est parfois le cas, mais le plus souvent ce sont les prêteurs, c'est-à-dire les banquiers.

La réaction naturelle de ces derniers consiste donc, puisque les sûretés n'offrant pas de réelles garanties, soit à ne plus prêter, soit à prêter plus cher.

Ne plus prêter, c'est « le crédit en panne », c'est-à-dire la restriction du crédit, dure réalité pour tant de PME, comme vous le constatez tous dans vos circonscriptions.

Prêter plus cher, cela veut dire faire payer aux PME le prix de cette insécurité juridique en ajoutant - et c'est économiquement normal - une prime de risque dans le taux de leurs prêts, prime qui serait passée de 0,8 p. 100 à 1,4 ou 1,5 p. 100 depuis l'entrée en vigueur de la loi.

Aujourd'hui, le secteur bancaire a beaucoup de mal à accompagner le financement de l'économie, parfois par sa faute, du fait des risques inconsidérés qu'il a pris dans l'immobilier ou de l'insuffisante maîtrise de ses coûts internes, mais souvent pour des raisons externes sur lesquelles le secteur bancaire a peu de prises : obligation de respecter les nouveaux ratios prudentiels internationaux ; augmentation des risques sur les PME à cause de l'accroissement des dépôts de bilan.

Pour éviter que nos entreprises soient frappées d'asphyxie financière, il faut donc faire revenir les banques vers un financement plus large des PME, et pour cela il faut leur redonner confiance, bref restaurer leurs sûretés en cas de liquidation. Et tel est le sens de la modification de l'article 40, légèrement amendée par le Gouvernement. C'est donc une disposition économique fondamentale. C'est aussi le sens, d'une manière générale, de l'ensemble des dispositions de la proposition de loi tendant à restaurer les droits des créanciers.

Mais si l'on ne peut pas toujours éviter qu'une entreprise tombe malade, encore faut-il s'assurer qu'elle ne soit pas contagieuse.

M. Jacques Barrot. Très juste !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. La mise en quarantaine - qui peut en fait durer jusqu'à dix-huit mois, soit 540 jours ! - par la période d'observation est trop souvent, je l'ai déjà souligné, synonyme d'acharnement thérapeutique et de distorsion de concurrence. C'est alors la spirale infernale des faillites en cascade, le fameux effet domino enclenché par la survie judiciaire artificielle.

Les dispositions contenues dans le texte examiné aujourd'hui vont dans le bon sens pour simplifier et accélérer les procédures, notamment pour permettre la liquidation immédiate lorsque cela est nécessaire.

Enfin, lorsque l'entreprise doit être cédée, cela doit être fait dans des conditions normales de transparence, d'équité et d'honnêteté. Je peux affirmer que, sur ce plan, l'adoption de cette proposition de loi sera une mauvaise nouvelle pour les « prédateurs ». Elle va, en effet, moraliser les plans de cession, en veillant à ce que les repreneurs respectent leurs engagements, pas seulement financiers mais aussi en matière d'emploi. Surtout, le cessionnaire - je ne sais trop quel marchand de tapis (*Rires sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République*) - ne pourra plus revendre l'entreprise qu'il aura reprise, en totalité ou par appartements, à son seul profit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

L'amendement à l'article 93, amendement que le Gouvernement a proposé à la commission des lois et qu'elle a adopté, maintient en effet la valeur des hypothèques et des sûretés mobilières spéciales, en plus des nantissements sur outillage et matériel d'équipement, après la cession de l'entreprise.

En l'absence de purge des inscriptions, il ne sera donc plus possible à ces « vautours » et à ces « raiders » de s'approprier indûment les plus-values de revente, au mépris de tous et de la plus élémentaire morale des affaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Reste une question : que faisons-nous par ailleurs pour les fournisseurs et sous-traitants, pour les créanciers chirographaires, comme l'on dit dans le jargon du droit de la faillite ?

En apparence, le texte en discussion ne fait directement rien pour ces créanciers, si j'excepte l'augmentation du nombre des contrôleurs et le renforcement de leur rôle.

En fait, ce projet fait beaucoup pour ces créanciers chirographaires.

Premièrement, en tant que premières victimes de la loi actuelle, ils seront les premiers bénéficiaires de la réforme.

Deuxièmement, lorsque nous sécurisons le crédit bancaire en revalorisant les sûretés, nous prévenons les défaillances des entreprises et nous donnons du même coup une plus grande sûreté aux créances des fournisseurs et des sous-traitants.

Troisièmement, en n'autorisant plus que l'ouverture de périodes d'observation ayant une chance réelle de déboucher sur un plan de redressement, nous allons empêcher que se crée au détriment de ces créanciers chirographaires ce fameux passif dit « de l'article 40 ».

Quatrièmement, nous allons, à l'instigation des commissions, assouplir les règles de l'article 37 relatives à la poursuite des contrats en cours. Le fournisseur de l'entreprise en dépôt de bilan ne sera donc pas désavantagé par l'obligation de poursuivre ses relations contractuelles avec l'entreprise défaillante.

Cinquièmement, enfin, les créanciers des entreprises devraient se voir mieux protégés par des mesures plus générales qui touchent aux délais de paiement et à la garantie de ces paiements, à travers la clause de réserve de propriété.

En ce qui concerne les délais de paiement, le rapport que j'ai remis au Premier ministre avec mes collègues de l'économie et du budget comporte des propositions de nature à réduire les délais de paiement publics,...

M. Germain Gengenwin. Eh oui !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. ... tant il est vrai que, avant de donner des leçons, l'Etat et les collectivités publiques doivent donner l'exemple. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. Serge Charles. Il faut augmenter les effectifs des trésoreries !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Par ailleurs, pour diminuer le crédit interentreprises, qui gonfle sous le poids de la crise, deux types de disposition peuvent être envisagés.

La négociation au sein des branches professionnelles, que j'ai encouragée dans le cadre de l'entrée en vigueur de la loi du 31 décembre 1992 sur les délais de paiement, en est un. Les branches professionnelles, notamment la distribution, doivent accélérer les négociations.

M. Jacques Barrot et M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. L'amélioration des relations entre maître d'œuvre et sous-traitants, que la

crise a contribué à durcir, en est un autre. Un travail est en cours à ce sujet, il pourrait déboucher sur un projet de loi au printemps prochain.

Quant aux garanties particulières de paiement des créanciers, elles peuvent être trouvées au travers de la clause de réserve de propriété.

M. René André. Très bien !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Nous connaissons tous les difficultés techniques d'un éventuel assouplissement, notamment dans le secteur du BTP ou celui de la grande distribution. Ce qui est fait à l'occasion de cette réforme est déjà un premier pas.

L'amendement adopté par votre commission des lois prévoit d'étendre la clause dès lors qu'elle figure dans un document de nature contractuelle couvrant un ensemble d'opérations. Cet amendement va dans le bon sens, compte tenu de la jurisprudence assez sourcilieuse de la Cour de cassation, qui exige que la preuve de l'existence de la clause de réserve de propriété puisse être apportée pour chaque acte de vente pris isolément.

Les amendements proposés par le Gouvernement, si vous les acceptez, rendront obligatoire la publicité de la clause sur les matériels et outillages de façon à la rendre opposable en cas de redressement ou de liquidation, et permettront la revendication des marchandises incorporées, dès lors, bien évidemment, que leur reprise peut s'effectuer sans dommage.

Je pense qu'il faudra aller plus loin ultérieurement et étendre, même si c'est techniquement difficile, la clause de réserve de propriété aux biens mobiliers corporels vendus dans le cadre d'une activité professionnelle, y compris les biens incorporés, s'ils sont facilement séparables, et les biens transformés dans la limite de la créance.

Pour ce qui concerne le problème plus difficile des biens fongibles, il faudra renverser la charge de la preuve. Actuellement, la jurisprudence, vous le savez, refuse de faire jouer la clause de réserve de propriété si le vendeur n'arrive pas à identifier les marchandises livrées en dernier parmi d'autres marchandises identiques. Il faudra donc prévoir que les marchandises encore détenues en stock sont réputées correspondre aux biens impayés, à défaut de preuve contraire.

J'ajoute, et M. Trémège a insisté sur ce point, que toutes les mesures tendant à renforcer les fonds propres des entreprises sont de nature à améliorer la santé de ces entreprises, et donc à profiter aux créanciers.

Il a également été fait allusion aux mesures SOFARIS, destinées à renforcer les capitaux permanents de PME saines, mais, touchées par des difficultés conjoncturelles extérieures à leur gestion, ou à accompagner les banques lorsqu'elles cherchent à renforcer ces capitaux.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Encore faudrait-il que cela fonctionne !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Ce fonds est opérationnel depuis l'été dernier.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Il ne fonctionne pas !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. On peut toujours essayer d'améliorer son fonctionnement mais il a déjà permis d'engager plus de un milliard de francs de

crédits nouveaux et de prévenir la défaillance de plusieurs centaines d'entreprises. Si le besoin s'en fait sentir, nous examinerons, en concertation avec M. le Premier ministre et les représentants des banques, comment ce fonds peut être abondé et son fonctionnement être amélioré.

J'ajoute que le projet de loi sur l'initiative et l'entreprise, que le Gouvernement soumettra prochainement au Parlement, comportera des dispositions fiscales incitatives pour mobiliser l'épargne de proximité au bénéfice des PME.

Je vous rappelle enfin que mon collègue ministre de l'économie, Edmond Alphandéry a, à la demande du Premier ministre, engagé une réflexion sur les fonds de pension « à la française », dont les implications sont effectivement très fortes en ce qui concerne le renforcement des fonds propres des entreprises.

Mon propos ne serait cependant pas complet si je n'évoquais pas le sort des créances privilégiées, celles de l'URSSAF et du Trésor public.

Les amendements adoptés par la commission des lois et la commission des finances à l'article 1^{er} de cette proposition de loi consisteraient à sanctionner l'inobservation par les créanciers publics de l'obligation d'informer le président du tribunal des retards de paiement atteignant trois mois de la déchéance de leurs privilèges généraux, soit en totalité, soit pour la partie autre que le principal de la dette.

J'avoue que, il y a quelques mois, j'aurais approuvé une telle mesure. Certains pourraient même me rappeler que je l'avais suggérée.

M. Jean-Pierre Philibert. Avec force !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Avec le recul que donne l'observation de ce qui se passe concrètement sur le terrain...

M. Jean-Pierre Philibert. Méfiez-vous des périodes d'observation !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. ... et avec le bénéfice de la discussion, très ouverte, qui a eu lieu autour de cette proposition de loi, je me dois très sincèrement de vous dire aujourd'hui : « Prenez garde ! »

Prenez garde que les TPG et les directeurs d'URSSAF, qui jouent, concrètement, un rôle essentiel d'amortisseurs des difficultés de trésorerie des PME, et notamment des plus petites d'entre elles - en leur accordant des étalements de dettes fiscales et sociales au sein des commissions des chefs des services financiers - ne durcissent leur pratique devant une telle automaticité, s'ils sont menacés de perdre leurs privilèges généraux.

M. René André. Très juste !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Prenez garde que l'obligation d'inscription au greffe du tribunal des retards de paiement, déjà prévue dans les codes et déjà sanctionnée par la perte de privilège - seulement en cas de redressement judiciaire pour ce qui concerne le Trésor - mais actuellement appliquée de façon souple, ne se transforme en une inscription systématique d'hypothèques qui viendra primer toutes les sûretés, hormis le super-privilège des salariés et de l'AGS, en cas de dépôt de bilan.

M. René André. Tout à fait !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Prenez garde à la confidentialité, prenez garde à ne pas provoquer un dépôt de bilan pour une créance fiscale ou sociale impayée de 50 000 francs.

Prenez garde au fléau du bien !

Mon sentiment est que les dispositifs d'alerte, et c'est au fond ce que vous cherchez au travers de cette disposition,...

M. François Rochebloine. Oui !

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. ... existent soit dans la loi, et on peut les améliorer, soit de façon très informelle, au plan local, autour du président du tribunal de commerce - en particulier dans la région parisienne - avec le TPG, la Banque de France, parfois le préfet. Il n'y a pas de règle absolue. Tout dépend des réseaux d'information qui existent au plan local, des hommes, de leur aptitude à la confidentialité.

Faisons confiance à ces dispositifs de terrain. Attachons-nous à en améliorer le fonctionnement. Je ne me rends jamais dans un département sans réunir l'ensemble des personnes concernées par les problèmes de défaillance des entreprises, et sans leur demander comment elles procéderaient afin d'améliorer, si nécessaire, le dispositif de prévoyance. Le mieux est d'améliorer concrètement ces dispositifs informels car, comme l'a souligné l'un de vos rapporteurs, on ne peut tout régler par la loi.

Nous devons autant que faire se peut favoriser une gestion économique et non une gestion purement administrative de la dette fiscale et sociale. Il faut encourager les acteurs de terrain à avoir cette approche économique. Ils commencent à l'avoir. Ne les décourageons pas, ne les renvoyons pas à leurs vieux démons en leur imposant des obligations qui les contraindraient à nouveau à une approche purement administrative.

En revanche, si l'entreprise débitrice vient à déposer son bilan et à être mise en liquidation judiciaire, il me paraît normal, pour reprendre une proposition qui a été émise, de limiter au principal, donc en excluant les pénalités, intérêts et autres majorations, le privilège général du Trésor et des URSSAF.

S'il me fallait, pour conclure, caractériser en quelques mots les principes qui ont présidé à l'élaboration de ce texte, dans un dialogue constructif entre la représentation nationale, les professionnels et le Gouvernement, je retiendrais les deux mots de responsabilité et de vérité.

Davantage de responsabilité pour les décideurs économiques, qu'ils soient chefs d'entreprise, créanciers, fournisseurs ou établissements de crédit. Chacun disposera d'une liberté plus affirmée dans les décisions qu'il prend et dans les risques qu'il assume, ce qui lui permettra de donner toute la mesure de sa créativité, de son dynamisme et de son initiative.

Plus de vérité aussi dans les relations entre les acteurs économiques, grâce à la transparence des plans de cession et à la simplification des procédures, qui assurera à chacun une meilleure lisibilité des orientations prises et renforcera une certaine morale des affaires.

Au total, mesdames, messieurs les députés, il s'agit, aux yeux du Gouvernement, d'un texte important, déterminant pour le retour à la confiance et la bonne santé de nos entreprises, élément indispensable à la reconquête de l'emploi.

En le votant, vous aurez fait œuvre législative opportune et utile. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe au Rassemblement pour la République.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, les propositions de loi dont nous discutons concernent un problème d'actualité majeur : les difficultés des entreprises, qui conduisent trop souvent aux licenciements et au dépôt de bilan. Il est urgent d'y apporter des solutions. Défendre les entreprises françaises est une priorité nationale !

Il Mais, en mettant l'accent sur la situation des banques et leurs hésitations à apporter de nouveaux crédits à des PME en difficulté, les auteurs de ces propositions ne font-ils pas un mauvais diagnostic sur les causes de la crise, et, par conséquent, sur les réponses à y apporter ?

En 1993, il y aura probablement plus de 70 000 faillites, contre 58 000 en 1992, 53 000 en 1991 et 9 000 en 1973. Ces défaillances concernent essentiellement les petites et moyennes entreprises ; elles sont liées à la crise, mais également à une organisation économique avant tout favorable aux grandes entreprises. Ces dernières, dans le contexte de guerre économique constaté sur le marché unique, pèsent de tout leur poids pour disposer, conformément à leurs intérêts, de l'argent, du destin des entreprises, de l'emploi et des salaires des travailleurs.

Les premiers pénalisés par les difficultés des entreprises sont les salariés, dans leur emploi et dans leur pouvoir d'achat.

Ils le sont également à travers les retards de paiement que subissent leurs régimes de protection sociale, quand il ne s'agit pas de dettes patronales que la sécurité sociale ne recouvrera jamais.

Ces difficultés frappent particulièrement les PME. Les groupes industriels ne sont rien sans les PMI soustraitantes. Certaines régions seraient désertes sans elles. Le marché intérieur est leur premier débouché. Elles sont confrontées aux mêmes défis que les grands groupes sans avoir leurs moyens : investir mieux et plus, accéder à la recherche, réunir les financements nécessaires.

Ces entreprises ont besoin d'aide pour faire face à leurs difficultés actuelles mais aussi pour développer leurs activités et l'emploi. Ne dit-on pas aujourd'hui que ce sont elles qui procèdent le plus à de nouvelles embauches ?

Ce ne sont ni la baisse du coût du travail, ni les délocalisations vers des pays à bas salaires, ni cette proposition de loi tendant à rétablir les sûretés des banquiers en cas de dépôt de bilan qui peuvent apporter des réponses à leurs problèmes.

Les arguments de ces propositions de loi ne sont-ils pas confrontés à une contradiction fondamentale dès lors qu'on laisse dans l'ombre la stratégie économique européenne et la déréglementation bancaire, qui sont à l'origine des difficultés des petites et moyennes entreprises ?

Depuis plus de dix ans, la financiarisation de l'économie ainsi que la banalisation du produit bancaire, qui a tendu à supprimer les spécificités de certains établissements français, ont orienté les crédits vers les exigences des grandes sociétés multinationales, au détriment des petites entreprises.

Or une économie organisée dans le cadre du marché unique, remodelée par les critères de convergence de Maastricht, met en cause l'existence des PME et PMI françaises. Le marché financier, c'est l'argent moins cher pour les groupes mais plus cher pour les PMI.

On ne peut se contenter de toujours invoquer le ralentissement de la croissance et la crise internationale, et ne pas parler de la part non négligeable de responsabilité qu'ont les entreprises dans cet état de choses.

Les modalités de financement mises en place à partir de 1985 avec la déréglementation financière ont donné aux entreprises une capacité de financement qu'elles n'avaient pas auparavant. Elles s'en sont servi principalement pour moderniser contre l'emploi, diminuer le coût du travail, racheter des entreprises en France et à l'étranger, ou tout simplement pour effectuer des placements financiers.

Entre 1987 et 1991, les entreprises ont mobilisé deux fois plus de ressources financières, à court et à long terme, qu'elles n'ont créé de richesses nouvelles. Les prélèvements financiers se sont accrus deux fois plus que la valeur ajoutée, mais moins que la dette totale.

Plus que le coût de l'argent, c'est l'ampleur de l'endettement contracté et la faible utilisation de cette avance financière pour la création de richesses nouvelles qui est la cause du ralentissement et maintenant de la régression de la croissance.

La France connaît une situation de déflation rampante : les richesses servent de plus en plus à payer des intérêts et à rembourser des dettes ; les surplus dégagés par les entreprises et les ménages vont vers des placements à court terme ; les entreprises empruntent moins aux banques avec, à la clef, des licenciements, la chute de l'investissement et de la consommation ; les banques voient nombre de leurs clients, les PME surtout, faire faillite.

Les dirigeants des grandes banques viennent d'annoncer qu'ils prévoient de mettre à la disposition des PME-PMI une enveloppe de 7 milliards de francs de crédits à taux bonifiés. Cette mesure serait utile à notre économie si les critères d'attribution de ces prêts reposaient sur l'emploi comme moteur de la croissance.

On peut douter que ce soit le cas. L'Assemblée nationale ne vient-elle pas d'adopter une réduction des prélèvements libérateurs sur un certain nombre de produits spéculatifs bancaires ?

Quant aux critères d'attribution des crédits bancaires, on constate que le rendement financier rapide reste la norme. Le programme de privatisations va renforcer cette tendance.

Mais ces mesures contradictoires s'inscrivent dans le processus conduisant à la monnaie unique. Lors du sommet des Douze, le 29 octobre dernier, les chefs d'Etat ont renvoyé à plus tard tout débat sur la croissance et le chômage, mais ils ont d'ores et déjà engagé la future étape de l'Union économique et monétaire. Cette construction met chaque jour un peu plus la politique monétaire sous la tutelle de la Bundesbank. Or, avec une inflation faible, la France non seulement devrait, mais pourrait avoir des taux d'intérêt à long et à moyen terme beaucoup plus bas.

Mais le choix européen, ou plutôt franco-allemand, interdit aujourd'hui la mise en œuvre d'une telle politique. Et ce sont les PME et PMI françaises qui en font les frais. Elles sont directement victimes d'une politique sacrifiant l'emploi et l'industrie, qui sont pourtant la vie et la force d'une nation. Nous sommes partie prenante, sans ambiguïté, pour défendre les entreprises françaises.

M. Bignon relève lui-même, dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, que la prévention efficace des difficultés résulte, pour l'essentiel, des comportements mêmes des chefs d'entreprise. Mais est-ce en arrondissant leur cagnotte de trésorerie ou en les incitant à acheter des Sicav monétaires que l'Etat aidera à responsabiliser les chefs d'entreprise ?

Que faut-il penser, par exemple, des accords entre la BNP et la Dresdner Bank incluant des compagnies d'assurances pour accélérer le processus d'intégration européenne ? Ce sont des accords de guerre économique qui visent des secteurs à haute rentabilité financière ; ils sacrifient du même coup des petites et moyennes entreprises françaises, sans se soucier de l'emploi. Améliorer le traitement des difficultés des entreprises ou préparer une loi sur l'aménagement du territoire ne peut pas corriger les effets d'une politique qui favorise par définition les délocalisations et la croissance financière.

Ce n'est pas la loi de 1985, qui conduit les banques à ne pas financer certaines entreprises en difficulté : c'est avant tout une réorientation générale du financement, qui sacrifie l'emploi et l'aménagement équilibré du territoire au marché financier.

La loi de 1985 procédait à une mise en ordre et constituait un progrès même si elle prenait très insuffisamment en compte le rôle des salariés dans la prévention et le traitement des difficultés. Malheureusement, l'aggravation de la crise et la liberté de licencier ont souvent privé de valeur les mesures prévues pour la période d'observation ou le plan de redressement. Les dépôts de bilan se sont multipliés.

Même si la loi qui va être votée était positive, elle ne pourrait compenser les effets négatifs de la privatisation des banques, laquelle va encore accentuer l'internationalisation financière au détriment des entreprises françaises.

Par ailleurs, la proposition de loi, en donnant la priorité aux créances garanties antérieures au dépôt de bilan, risque d'accélérer et de multiplier les liquidations d'entreprises.

Désormais, l'entreprise placée en redressement judiciaire aura toutes les difficultés à trouver le moindre financement. On peut logiquement s'attendre à ce que les fournisseurs dont les créances ne seront plus prioritaires exigent d'être payés comptant.

La seule prévention efficace consiste à mettre en œuvre une autre politique fondée sur la désinflation des marchés financiers et des spéculations planétaires auxquelles se livrent les banques, afin de développer un financement efficace de l'économie française.

Les PME-PMI doivent bénéficier de bonifications d'intérêt pour des crédits réellement créateurs d'emplois et de réductions d'impôt liés à l'investissement en France.

Taxer les SICAV monétaires à 1 p. 100 ou 2 p. 100 ne mettrait pas le capitalisme en péril. Taxer les sorties de capitaux qui ne correspondent pas à des besoins industriels ou commerciaux, mais qui servent à la spéculation ne mettrait pas en cause le libéralisme, sinon en tant que dogme intemporel. En pratique, ce serait faire le choix de l'industrie et de l'emploi contre la finance, le choix de la véritable rigueur contre la spéculation.

Les députés communistes estiment que, pour aider l'emploi et les PME, dont l'existence est indispensable au tissu économique et social des villes et des régions, il faut instaurer une responsabilité des groupes vis-à-vis des PMI, et cela en renégociant les conventions de sous-traitance de façon à améliorer leur classement par un transfert de ressources des groupes pour y développer l'emploi en qualité et en quantité, comme en construisant

des services en commun pour les PMI d'une région ou d'une branche et en développant l'assistance client avec les petites et moyennes entreprises, et pas seulement avec les grandes.

La situation financière des PME-PMI doit être assainie par un réaménagement de leurs dettes, et par l'octroi de prêts à faibles taux d'intérêt, en vue de développer l'activité économique et l'emploi.

Les banques, l'Etat et les régions doivent apporter leurs concours - c'est vrai pour certaines branches comme le textile-habillement, le bois, le meuble, la chaussure, l'agro-alimentaire - et de nouveaux rapports avec la distribution doivent s'instaurer.

Il est urgent que les licenciements et les faillites soient suspendues. L'examen des solutions de redressement ne doit pas être laissé aux seuls préfets et aux seules banques sous peine de voir disparaître des centaines d'entreprises viables. Un examen public, avec les élus, les syndicats, les banques et les grands groupes est nécessaire.

Plutôt que d'exporter des capitaux et de spéculer contre le franc, ne faut-il pas créer un fonds de solidarité interentreprises par région, par département, afin de mobiliser les excédents de trésorerie des uns pour couvrir provisoirement les dettes des autres dans l'attente de redémarrages ?

Enfin, les PME souffrent du manque de débouchés, ce qui devrait conduire à mettre en œuvre sur le plan national une stratégie alternative favorisant la relance de la consommation par l'aide à de nouvelles productions, par la prospection de nouveaux marchés en France et à l'étranger. Les réseaux d'information des groupes, des banques, du ministère du commerce extérieur et de l'ANVAR pourraient être mis à leur disposition.

Ces propositions ne sont pas exhaustives, mais elles ne peuvent que contribuer à l'impulsion d'une véritable politique économique et industrielle, laquelle, mieux que la multiplication des contrôles, permettrait d'éviter bien des faillites.

M. le président. La parole est à M. Jérôme Bignon.

M. Jérôme Bignon. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le groupe du Rassemblement pour la République, au nom duquel je m'exprime, ne peut que manifester sa satisfaction de voir, moins de huit mois après le renouvellement de notre assemblée, un texte de cette importance examiné par les députés.

Certes, le délai peut paraître long à ceux qui supportaient les dysfonctionnements de la loi Badinter. Mais ce délai est court au regard de la délicatesse du fait de légiférer dans le domaine du droit des procédures collectives.

Comme l'a très bien écrit le professeur Soinne : « On y voit se confronter, sans doute plus que dans tout autre domaine juridique, l'aspect collectif conduisant à la réduction des individualismes face à la nécessaire sauvegarde du droit de chacun, et spécialement des créanciers. »

C'est ainsi que, loin de vouloir tout bouleverser, les auteurs de la proposition ont recherché le dosage le plus subtil possible en vue d'assurer la réalisation d'un objectif de nature certes économique, mais dont les préoccupations humaines et sociales doivent rester constamment présentes. Ne nous y trompons pas et évitons de céder aux fantasmes qui, lorsqu'un problème se pose dans notre pays avec une acuité particulière, conduisent à penser qu'une modification législative est de nature à résoudre la difficulté !

L'objectif poursuivi doit être d'améliorer « à la marge », étant bien entendu que, outre les traditionnelles insuffisances ici et là dénoncées concernant la sous-capitalisation des entreprises françaises, seule une activité économique soutenue est véritablement de nature à faire cesser ce fléau que constitue la disparition des entreprises.

En 1973, on déplorait que 9 000 entreprises disparaissent chaque année. En 1993, vingt ans plus tard, le chiffre est de l'ordre de 6 000 par mois. Il est donc inutile d'insister.

La loi, dans notre pratique républicaine, correspond à la mise en application technique et pratique de la politique du Gouvernement, et c'est une des raisons essentielles, sous la V^e République, des pouvoirs particuliers du Gouvernement en matière d'initiative et de fixation de l'ordre du jour. Mais ces pouvoirs ne sont pas, il faut le souligner, exercés de façon exclusive, M. le Premier ministre ayant indiqué que les propositions des parlementaires, dès lors qu'elles s'inscrivent dans les objectifs que s'était fixés le Gouvernement, pourraient trouver au Parlement une place intéressante.

Saisissant cette opportunité, six députés ont constitué un groupe de travail dès le 15 avril et déposé une proposition de loi qui fut adoptée le 1^{er} juillet par la commission des lois.

Deux axes principaux ont guidé les travaux parlementaires et ne peuvent que recevoir l'approbation. Il s'agit d'une loi concertée ; il s'agit aussi d'une loi d'adaptation, de modernisation, bref d'équilibrage.

Il s'agit d'abord d'une loi concertée.

La concertation s'est manifestée en premier lieu au sein du groupe de travail. Composé à parité de députés des deux groupes de la majorité, ce groupe a montré que, sur des sujets importants, la concertation dans l'élaboration de la loi pouvait renforcer la cohésion de cette majorité.

Elle s'est manifestée, en deuxième lieu, entre le Gouvernement et le Parlement. Le groupe du RPR tient à saluer le fait que le Gouvernement ait inscrit à l'ordre du jour prioritaire une proposition sur un sujet attendu et considéré par l'ensemble des acteurs comme important.

On doit se féliciter que, en dépit de l'importance et de la qualité des travaux menés depuis deux ans par la commission animée par la Chancellerie, particulièrement par M. Vallens, magistrat à Colmar, le Gouvernement ait accepté que l'Assemblée nationale délibère sur un texte préparé par des parlementaires.

Cette concertation n'a pas été, il faut le dire, à sens unique : la commission des lois a modifié la proposition telle qu'elle avait été adoptée le 1^{er} juillet en y incorporant des amendements qui traduisent les préoccupations du Gouvernement.

Enfin, la concertation s'est manifestée avec les acteurs innombrables concernés à des degrés divers par le texte.

La richesse des contributions, qu'elles proviennent des universitaires, des avocats, des mandataires, des notaires, des juges consulaires, des chambres de commerce et d'industrie ou des organisations professionnelles, démontre une nouvelle fois que l'imagination des juristes est sans limite. Ces contributions, les nombreuses auditions ainsi que les concertations menées dans le cadre des différents colloques démontrent que le Parlement et le Gouvernement sont à l'écoute et que la concertation proposée n'est pas un vain mot.

Il s'agit donc d'une loi concertée, mais aussi, ai-je dit, d'une loi équilibrée.

Il est toujours tentant de tout remettre en cause. Cette tentation n'a pas échappé, au début de leurs travaux, aux auteurs de la proposition. Ils y ont pourtant résisté, et c'est bien ainsi.

Certains membres de mon groupe, lors de nos discussions internes préparatoires, auraient voulu aller plus loin et plus fort. D'autres étaient plus prudents.

Je crois pouvoir dire, alors que commence la discussion en séance publique, que l'adaptation de loi Badinter, comme son rééquilibrage, a su tenir compte de la somme des intérêts, parfois très contradictoires, dont les uns et les autres auront été les porte-parole.

Les acteurs de la faillite sont nombreux et il faut trouver un équilibre raisonnable entre les droits et les devoirs de chacun.

La discussion qui s'ouvre va voir s'affronter de nombreux points de vue sur les quatre grands chapitres du texte. Je n'entrerai pas dans le détail de chacun d'entre eux, mais je m'efforcerai, au nom du groupe du Rassemblement pour la République, de dire les convictions qui sont les nôtres et les interrogations que nous connaissons encore.

Ce texte, ainsi que vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, vise à corriger les imperfections de la loi du 1^{er} mars 1984 et de la loi du 25 janvier 1985, la première étant relative à la prévention des difficultés des entreprises et la seconde au redressement judiciaire.

S'agissant de la prévention, les auteurs de la proposition ont considéré qu'il fallait l'amplifier, la développer et remédier au relatif échec de la loi de 1984.

Deux moyens essentiels ont été prévus, sur lesquels notre collègue Alain Suguenot reviendra tout à l'heure plus en détail : l'information du président du tribunal de commerce, d'une part, et l'application d'un dispositif de suspension des poursuites en complément de procédures plus souples et moins formelles, d'autre part.

Un débat s'est engagé au sein de notre groupe à propos de l'information du tribunal par les créanciers publics, la non-information devant être, selon les uns, sanctionnée, l'information étant dénoncée par les autres comme une atteinte supplémentaire à l'autonomie et à la liberté de l'entrepreneur et, ainsi que vous l'avez dit vous-même, monsieur le ministre d'État, comme un risque supplémentaire pour l'entreprise.

Le texte de la commission parvient à un équilibre intelligent, qui reçoit l'approbation du groupe du Rassemblement.

La discussion est également ouverte sur la suspension provisoire. Mais, dès lors que celle-ci n'est qu'une faculté, pourquoi ne pas conserver le dispositif pour accroître les moyens d'action du tribunal ?

Quant aux mesures de simplification, elles sont évidentes et, d'une manière générale, suscitent l'approbation.

Le texte prévoit la possibilité de prononcer directement la liquidation judiciaire lorsque le redressement est impossible. C'est le bon sens, qui manque souvent !

Il prévoit aussi l'autonomie de la liquidation judiciaire et, sur ce point encore, tout le monde est d'accord.

Il prévoit enfin la radiation pure et simple dans certains cas pour lesquels il n'y a pas lieu à procédure. Il y a peut-être là, aux dires de certains professionnels, matière à difficultés. Nous pensons que, dans la mesure où il ne s'agit que d'une faculté pour le tribunal, cette disposition ne peut pas présenter d'inconvénient. Elle devrait au contraire alléger le fonctionnement des juridictions consulaires.

En ce qui concerne le rééquilibrage de la loi en faveur des créanciers, le texte a voulu répondre aux principaux travers nés de l'application de la loi Badinter.

Il s'est d'abord agi de donner aux créanciers le droit d'être informés et consultés dans la procédure. Des contrôleurs disposant de réels pouvoirs pourront les représenter.

D'autres dispositions traitent des droits pécuniaires des créanciers. L'entreprise a besoin de crédit : celui qui prête a besoin de confiance et de garanties. Si la sécurité des garanties n'est plus assurée, le prêteur devient frileux.

L'entreprise a également besoin de fournisseurs, qui ne doivent pas non plus être pénalisés par la confiance qu'ils témoignent en accordant des facilités.

Le texte essaie de trouver un meilleur équilibre.

A l'intérieur de mon groupe, certains étaient pour la suppression des privilèges, et ils feront entendre leur voix. D'autres s'exprimeront sur la primauté du fournisseur. D'autres encore diront que le banquier doit être conforté afin qu'il apporte l'appui nécessaire au redémarrage de l'économie.

Par un dosage subtil, le texte qui est proposé par la commission trouve un réel équilibre entre ces intérêts parfois contradictoires et doit donc, à notre sens, être approuvé globalement.

Reste la moralisation des plans.

De nombreux membres de mon groupe, indignés par les scandales des repreneurs peu scrupuleux, stigmatisent avec raison le comportement de ceux-ci et l'opacité des conditions dans lesquelles certaines reprises sont parfois effectuées.

L'idée majeure développée par le texte, et qu'approuve notre groupe, consiste à donner au tribunal les moyens nécessaires pour faire respecter les engagements du repreneur.

Je regrette que nous ayons dû abandonner la notion de partage des plus-values. Mais peut-être une idée jaillira-t-elle de la discussion permettant de reprendre de façon pratique et opérationnelle le dispositif.

Tel est, monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le sentiment de mon groupe alors que s'ouvre la discussion.

Puis-je ajouter, en guise de conclusion, une touche plus personnelle ? Orateur du groupe RPR, mais aussi co-auteur de la proposition de loi, je voudrais me féliciter que le groupe de travail que nous avons constitué n'ait pas suivi ce que dénonçait La Fontaine dans la fable intitulée *Conseil tenu par les rats*.

Ne faut-il que délibérer,
La Cour en conseillers foisonne ;
Est-il besoin d'exécuter,
L'on ne rencontre plus personne.

L'Assemblée nationale va démontrer une nouvelle fois le contraire en adoptant un texte qui constituera, j'en suis sûr, un réel progrès. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, jusqu'en 1984-1985, le droit de la faillite protégeait les créanciers, et les syndicats de faillite avaient pour tâche d'administrer la faillite pour rembourser les créanciers.

Avec la loi Badinter, cette logique a été modifiée. Il s'agissait d'abord de préserver l'emploi dans l'intérêt des salariés de l'entreprise, et donc de ne pas se précipiter pour liquider l'entreprise. D'où une période d'observation de trois à six mois, débouchant sur un plan de redressement ou sur une liquidation.

C'est d'ailleurs une loi qui est très proche du *Chapter Eleven* de la législation américaine, ou de l'*Insolvency Act* de la Grande-Bretagne, qui organisent la protection des entreprises vis-à-vis des créanciers. Dans une période où l'on réfléchit « européen », il n'est pas inutile de le rappeler.

Depuis huit ans, l'application de la loi Badinter a permis de dégager plusieurs enseignements. Parmi les constatations qui ont déjà été faites, j'en retiendrai quatre.

D'abord, le dépôt de bilan est devenu un acte de gestion courante qui permet à certaines entreprises d'échapper totalement au règlement de leurs dettes : on dépose son bilan pour ne pas payer ses fournisseurs, on change de raison sociale et on déménage. Ce qui s'est passé cet été à Roanne a mis en lumière ce que la législation permettrait de faire.

Deuxième constatation : ce sont les créanciers chirographaires qui « payent » la période d'observation. En effet, leur créance diminue pendant que celle des créanciers privilégiés augmente et elle leur sera remboursée, si elle l'est, sur un actif diminué de la perte d'exploitation de l'entreprise.

Or les créanciers chirographaires sont aussi des entreprises, qui représentent donc des emplois. Quand on spolie ces créanciers, on peut provoquer des faillites en chaîne, ce qui a été abondamment déploré, notamment par vous, monsieur le ministre d'Etat.

A propos des créanciers chirographaires, j'ouvrirai une parenthèse, car j'ai entendu dire à plusieurs reprises, y compris par M. Madelin - qui ne m'écoute pas d'ailleurs, mais qui va le faire - que la loi Badinter mettant les banques, créanciers chirographaires, dans l'impossibilité de faire jouer leurs sûretés était à l'origine des difficultés que connaissent les PME-PMI pour se procurer du crédit. Je voudrais bien que ce soit vrai, mais j'en doute. Je vous rappelle qu'avant le vote de cette loi le ministre des finances de l'époque, M. Delors, avait déjà, comme vient de le faire M. le Premier ministre, convoqué l'ensemble des établissements financiers pour les rappeler à l'ordre et leur demander de bien vouloir desserrer un peu les cordons de la bourse vis-à-vis des PME-PMI.

En France, les banques ont toujours fortement renâclé à prêter de l'argent aux petites entreprises, contrairement à ce qui se passe aux Etats-Unis, et leur attitude n'a pas varié en fonction de la législation. Je crois donc pouvoir garantir que la modification de la loi Badinter ne changerait pas leur comportement en la matière. Mais, naturellement, je souhaite me tromper.

M. le ministre des entreprises et du développement économique, chargé des petites et moyennes entreprises et du commerce et de l'artisanat. Vous ne serez pas déçue !

M. Gérard Tremège, rapporteur pour avis. Ce qui est sûr, c'est que si l'on ne change rien, de toute façon rien ne se passera !

Mme Véronique Neiertz. Nous verrons bien, et puisque nous tirons actuellement les leçons de l'expérience et de l'application des lois, il faudra également tirer celles des textes qui nous sont aujourd'hui soumis.

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis. Chaque chose en son temps ! Tirons déjà les leçons de la loi Badinter !

Mme Véronique Neiertz. Les législateurs que nous sommes ont tout intérêt à savoir comment une loi est appliquée.

Troisième constatation, que personne n'a encore faite : la profession de syndic ne s'est pas adaptée à la fonction d'administrateur judiciaire ou de mandataire liquidateur. Les syndics n'ont acquis aucune expérience de l'administration des entreprises et sont même parfois responsables de la mort de certaines d'entre elles, compte tenu des honoraires qu'ils pratiquent.

Quatrième constatation, 90 p. 100 des dépôts de bilan aboutissent à une liquidation - certains parlent même de 95 p. 100, mais peu importe ! Cela signifie donc que dans 90 p. 100 des cas on a prolongé une agonie tout en entretenant des illusions faisant la fortune d'un certain nombre d'intermédiaires.

La proposition de loi revient sur ces différents points et sur d'autres, comme l'avait d'ailleurs souhaité, en 1985, le garde des sceaux, qui voulait tenir compte de l'expérience de quelques années d'application pour améliorer son texte. Elle contient quatre dispositions essentielles.

La première vise à accélérer la période préalable au dépôt de bilan en obligeant les administrations à alerter le tribunal de commerce en cas d'incident de paiement. Cela me paraît une excellente chose. La commission des lois a encore amélioré cette disposition en prévoyant des sanctions au cas où elle ne serait pas respectée.

La deuxième disposition importante tend à rééquilibrer le pouvoir des créanciers qui, dès le dépôt de bilan, pourront nommer des contrôleurs de la gestion de l'administrateur judiciaire pour s'assurer qu'elle ne se fait pas à leur détriment.

Troisième disposition : le tribunal peut prononcer la liquidation dès le dépôt de bilan, s'il le juge utile, pour protéger les créanciers.

Enfin, la quatrième disposition, ô combien utile à la moralisation des cessions d'entreprise, consiste à imposer la publication des offres de reprise en obligeant le tribunal à motiver sa décision et en interdisant au chef d'entreprise et à ses proches de présenter une offre.

La proposition qui nous est présentée va certainement accélérer la sanction pour les entreprises en difficulté financière mais aussi - c'est un élément de réflexion important - diminuer le nombre de survies artificielles qui peuvent être responsables de faillites en chaîne.

Il s'agit de moraliser le dépôt de bilan - ce n'est plus un acte banal de gestion - et les cessions d'entreprise. Je m'en félicite, mais je me demande pourquoi s'être arrêté en si bon chemin et ne pas avoir tenté de moraliser la profession des administrateurs judiciaires et des mandataires liquidateurs qui en a pourtant bien besoin. Puisque vous faites de la moralisation des affaires l'un de vos fers de lance, monsieur le ministre, je suis persuadée que vous serez très réceptif à mes propositions.

L'administrateur judiciaire peut déléguer ses pouvoirs à qui il veut, à quelqu'un qui n'a à faire preuve ni de ses compétences en gestion d'entreprise, ni de son honnêteté ou de sa moralité. Cette personne peut alors signer tous les chèques de l'entreprise, se payer naturellement, voire essayer de racheter celle-ci... Cela arrive ! M. Trémège, lui-même, en convient.

La première décision que prend ce délégué consiste à prélever ses honoraires sans pour autant d'ailleurs se déplacer pour se rendre compte de la situation de l'entreprise. Ainsi, pour deux ou trois rendez-vous dans leur bureau pendant les six mois d'observation, ces personnes parviennent à ponctionner des sommes dont l'importance scandalise les PME-PMI et leurs salariés. J'ai donc proposé à la commission des lois plusieurs amendements de moralisation. L'un d'eux propose que ces délégués, actuellement nommés par les administrateurs judiciaires pour faire le travail à leur place sans présenter aucune garantie, soient au moins agréés par le tribunal de commerce ou le juge commissaire. Un autre amendement a pour but de plafonner leurs honoraires et de les rendre proportionnels au chiffre d'affaires de l'entreprise en décomposant la rémunération en deux parties : d'un côté, un droit fixe, et, de l'autre, un droit proportionnel dont un pourcentage pourrait être lié à l'aboutissement du plan de redressement. Ces amendements n'ont pas encore été examinés par la commission ; j'espère qu'ils le seront positivement cet après-midi.

La loi Badinter avait en fait été élaborée et votée dans un contexte économique de croissance, de prospérité qui pouvait effectivement laisser espérer que les difficultés de nos entreprises seraient temporaires et pourraient être conjurées. Dans cet esprit, la période d'observation avait sa justification. Mais dans la conjoncture économique actuelle, le dépôt de bilan est devenu un acte de gestion qui permet à l'entreprise de durer artificiellement un an ou plus, au détriment d'autres entreprises et d'autres emplois, en provoquant, nous l'avons tous constaté, des faillites en chaîne catastrophiques pour les fournisseurs de l'entreprise.

Cette nouvelle réforme a le mérite d'être adaptée à la conjoncture et de tirer les conséquences de la situation des entreprises en accélérant les procédures et en tentant de mettre fin à certains abus, mais il aurait été possible d'aller plus loin dans ce sens.

Je souhaite pouvoir voter ce texte, mais le groupe socialiste déterminera sa position en fonction du sort qui sera réservé aux différents amendements, pas seulement aux siens d'ailleurs, mais aussi à ceux de la commission des lois, et je pense aux dispositions relatives à la caution et à la garantie personnelle qui me semblent excellentes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, je m'exprimerai au nom du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

Il arrive parfois que les lois aient un esprit. Celles qui se sont succédé pour tenter de trouver une solution à l'insolvabilité des entreprises ont souvent été animées d'esprits très différents. La dernière en date, celle du 25 janvier 1985, croyait rompre avec la responsabilité des hommes pour que l'entreprise en difficulté puisse se redresser au nom du maintien de l'activité économique et de son corollaire, l'emploi.

Or, le maintien de l'activité économique ne se décrète pas et l'échec de la majorité des redressements d'entreprise a bien montré non seulement que l'acharnement thérapeutique était le plus souvent vain, mais surtout qu'il était dangereux pour l'existence économique des autres partenaires.

Schématiquement, les difficultés d'une entreprise tiennent soit à l'état du marché, soit à sa structure financière, soit à la qualité des hommes qui la dirigent, causes qui peuvent d'ailleurs parfois se cumuler.

Disons tout de suite que si l'activité de l'entreprise ne correspond plus à la demande, c'est-à-dire au marché, si sa position concurrentielle sur un marché s'est totalement dégradée, quels que soient les efforts entrepris, il n'y a pratiquement aucune chance de redressement.

M. Serge Charles. Très juste !

M. Xavier de Roux. En revanche, dans un pays qui a depuis fort longtemps la particularité de faire du capitalisme sans capital, il est possible d'adapter les besoins de fonds propres à l'activité poursuivie et, en ce qui concerne les hommes, ma foi, il est toujours possible de remplacer ceux qui ont échoué.

Ces réflexions simples, de bon sens, qui résultent simplement d'une analyse statistique des défaillances d'entreprises, conduisent à penser que, dans l'état actuel des choses, le redressement effectif restera forcément l'exception.

Or, une entreprise en difficulté, sous perfusion, c'est-à-dire qui ne paie pas les dettes de ses fournisseurs passés, sort de la norme, n'est plus sous la contrainte des conditions normales de concurrence, et devient donc un véritable prédateur pour son marché, entraînant, en chaîne, les difficultés de ses fournisseurs, de ses banquiers et de ses concurrents.

La loi de 1985, en privilégiant l'espoir d'un redressement de l'entreprise sur la nécessité d'indemniser les créanciers, a eu des effets profondément pervers. Cela a déjà été largement développé.

Ces effets ont été pervers sur le crédit, d'abord, puisque les privilèges des créanciers antérieurs au dépôt de bilan sont primés par les créances nouvelles nées pendant une période d'observation ; sur les concurrents, ensuite, qui ont affaire à une entreprise pouvant agir sans contraintes sur le marché ; sur les fournisseurs, enfin, dont les contrats peuvent se poursuivre au gré de l'administrateur sans que le prix soit payé et sans que des garanties ne soient données.

Cet aspect pervers de la loi de 1985 a fait naître des conduites curieuses. Pour les petites et moyennes entreprises, la responsabilité limitée des associés a pratiquement disparu puisque les banques se sont mises à exiger systématiquement la caution personnelle des dirigeants et des principaux associés.

Quant aux créanciers ordinaires, ils ont trouvé refuge dans les différents systèmes et clauses de réserve de propriété. La loi de 1985, appliquée massivement dans cette période de récession, n'est pas apparue comme un outil permettant de régler favorablement la question de l'insolvabilité des entreprises. Mais soyons modestes, la cause de cette insolvabilité est une bien vieille affaire. La loi ne remplacera pas la réalité économique. Nous ne supprimerons pas les difficultés des entreprises en légiférant. Nous pouvons simplement tenter de revenir à un peu de bon sens en soutenant deux idées fortes.

D'abord, il vaut mieux tenter de remédier aux difficultés d'une entreprise, lorsqu'il est encore temps et lorsque cela est encore possible, par un accord négocié entre l'entreprise et ses créanciers. Nous proposons qu'il intervienne sous l'arbitrage d'un magistrat, le président du tribunal de commerce.

Ensuite, il convient rapidement de faire le tri entre les liquidations malheureusement nécessaires et les redressements possibles.

Mais il nous est surtout apparu indispensable de moraliser autant que faire se peut les conséquences de la cessation de paiement lorsqu'elle entraîne la cession des éléments d'actifs, soit individuellement, soit par branche.

La purge des privilèges a trop souvent montré qu'il était possible aux cessionnaires de retrouver brusquement une valeur à un bien acheté à vil prix, au détriment des créanciers. Il fallait donc s'attaquer à cela.

Enfin, l'administration elle-même, et notamment l'administration fiscale, comme celle de la sécurité sociale, n'est pas toujours innocente dans sa façon de traiter ces problèmes. Il fallait lui rappeler que ces super-privilèges devaient nécessairement être liés à la transparence du comportement.

MM. Jean-Pierre Philibert, Jean-Jacques Hyst et Yvon Bonnot. Très bien !

M. Xavier de Roux. Je voudrais, pour terminer, insister sur un point important, à savoir l'article 2 de la proposition de loi, que le Gouvernement propose de supprimer dans l'un de ses amendements. Cet article présente l'originalité d'instituer une procédure de règlement amiable ouvert à toute entreprise qui le demande et qui, sans être en cessation de paiement, éprouve une difficulté financière ou dont les besoins ne peuvent être couverts par un financement adapté aux possibilités de l'entreprise.

Cette procédure de règlement amiable s'inscrit dans le cadre de la nécessaire prévention dont les bases existent puisqu'elles ont été jetées par la loi du 1^{er} mars 1984. Aux termes de cette loi, le président du tribunal de commerce a tout loisir de désigner dans les mêmes conditions un conciliateur ayant pour mission de négocier avec les principaux créanciers. Cette procédure informelle a connu un certain succès, notamment auprès des tribunaux de Paris et de Nanterre.

Toutefois - c'est la faiblesse de la loi de 1984 - un conciliateur, comme son nom l'indique, n'a que la possibilité de négocier avec les créanciers, sans que l'entreprise soit mise temporairement à l'abri des poursuites.

De nombreux présidents de tribunaux de commerce se sont plaints de ne pas avoir à leur disposition un instrument législatif plus incitateur pour tenter de trouver une solution en dehors de tout dépôt de bilan. En effet, si certains présidents de tribunaux de commerce ont beaucoup de caractère, d'autres ont besoin de l'appui d'un texte pour faire aboutir leur conciliation, et surtout pour résister au chantage de tel ou tel créancier qui refuse la négociation pour des intérêts égoïstes ; c'est tout l'objet de la suspension provisoire de poursuites, pour une très courte période, puisqu'elle ne peut excéder deux mois, que de redonner de la liberté au conciliateur.

Selon la loi actuelle, l'inexécution des engagements d'un règlement amiable conduit *ipso facto* au règlement judiciaire. C'est ce que nous voulons éviter, et c'est pourquoi nous devons amender la loi de 1984.

La réponse aux difficultés d'application de la loi de 1984 me paraît tout entière contenue dans l'article 2 de la proposition de loi, que le Gouvernement veut supprimer. Je sais que des voix se sont élevées pour dire qu'en rendant public ce règlement amiable, on allait le rendre impossible. Pour ceux qui connaissent les affaires, il y a là une extraordinaire hypocrisie.

En effet, aujourd'hui, le règlement amiable est théoriquement confidentiel. En réalité, vous savez fort bien qu'il ne l'est jamais. Pourquoi ? Parce que le chef d'entreprise doit effectivement, sous peine de délit d'entrave, informer son personnel de la nomination d'un conciliateur. Lorsque vous avez plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de salariés informés, il n'y a évidemment plus de secret. Dans de récentes affaires immobilières, à Paris, quarante établissements financiers participaient parfois aux réunions amiables et « confidentielles » : il en est

résultat des pages entières dans tous les journaux nationaux racontant par le menu comment, confidentiellement, on tentait de régler les difficultés.

Il en est de même dans les affaires moins importantes, mais qui ne sont pas négligeables à l'échelon local, et dont les difficultés sont un secret de polichinelle.

L'innovation de la proposition de loi consiste à aligner le dispositif français sur ce qui existe par exemple en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis où, avant tout dépôt de bilan, une entreprise peut se placer sous la protection - j'aime ce mot - du président du tribunal de commerce, pour négocier le règlement amiable, avec son aide et grâce à son autorité, de façon justement à éviter les cascades de conséquences tragiques liées au dépôt de bilan, car 95 p. 100 des dépôts aboutissent à la liquidation.

C'est pour cela qu'il me semble important de retenir cette nouvelle formule qui doit permettre de favoriser la conciliation entre l'entreprise en difficulté et ses différents partenaires. Et je dirai, sans trahir la pensée de la commission des lois, que, dans le dispositif proposé, il s'agit là d'une pièce essentielle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Un nombre considérable d'amendements - près de 170 - viennent d'être déposés. Je souhaite donc que la commission se réunisse à seize heures trente, pour les examiner dans le cadre de l'article 88 du règlement.

Inévitablement, nous n'aurons pas terminé l'examen de ce texte demain en fin d'après-midi. Or est prévu à l'ordre du jour de demain soir l'examen des deux projets de loi organique sur le statut de la magistrature et le Conseil supérieur de la magistrature. Je serai par conséquent conduit, monsieur le président, à demander ce soir en conférence des présidents l'inscription à l'ordre du jour de vendredi de la suite de la discussion de ce texte sur les difficultés des entreprises.

M. le président. Je vous donne acte de votre déclaration, monsieur le président de la commission des lois.

Je vais maintenant donner la parole à M. Serge Charles à qui, compte tenu de l'heure, je demande de respecter scrupuleusement son temps de parole.

M. Arthur Dehaine. A son habitude !

M. le président. Comme il en a l'habitude, en effet. La parole est à M. Serge Charles.

M. Serge Charles. Merci monsieur le président. Je sais que vous ne faites jamais de différence et que vous aurez la même mansuétude avec moi qu'avec les autres orateurs.

M. le président. Sous cette réserve, monsieur Serge Charles, que vous n'êtes pas rapporteur, mais inscrit à titre personnel.

M. Serge Charles. De toute façon, je ne dépasse guère mon temps de parole, vous le savez très bien.

Je ne puis que me réjouir de voir enfin venir devant l'Assemblée nationale cette réforme de la loi du 25 janvier 1985 dont j'avais, deux ans plus tard, proposé une modification dans un rapport que j'avais présenté à la commission des lois et qu'elle avait accepté.

Celui-ci n'avait pu être examiné par le Parlement mais, heureusement, la doctrine a depuis confirmé l'intérêt de certaines de mes propositions.

C'est pourquoi je me félicite que la proposition de Jérôme Bignon et de nos autres collègues ait pu être mise à l'ordre du jour. Même si les rapports n'y font pas référence, elle aurait pu également porter mon nom puisqu'on y retrouve un certain nombre de mes remarques dans l'esprit, et même dans la lettre. On peut donc considérer, je l'imagine, que ce rapport a été utile...

M. Jean-Pierre Philibert. Certes !

M. Serge Charles. Il est vrai que je ne suis cependant pas d'accord avec certains articles proposés ici, et que mon analyse a évolué depuis. Même si je me réjouis de la discussion de cette réforme, que la multiplication des défaillances d'entreprises rende d'autant plus importante je n'oublie pas pour autant que l'abondance des défaillances d'entreprises n'est pas due tellement à la seule loi qui les régit qu'à l'ensemble du contexte économique, des conditions nouvelles de la concurrence et à des pratiques commerciales souvent dénoncées. La continuation abusive d'exploitations déficitaires ou les cessions à vil prix résultent autant de la pratique que des textes. Ce sont là des inconvénients majeurs qui doivent être améliorés et qui peuvent l'être facilement.

Le temps m'étant compté, je me contenterai d'évoquer deux idées auxquelles je tiens et de développer deux thèmes essentiels.

Je pense tout d'abord que la procédure de conciliation ne doit pas revêtir un caractère public. L'expérience l'a amplement prouvé, la publication des difficultés d'une entreprise affole immédiatement ses clients et fournisseurs et rend sa situation rapidement inextricable. La confidentialité me paraît donc hautement préférable.

Je pense, par ailleurs, qu'il est urgent que les petites entreprises soient réellement aidées dès que le redressement judiciaire est ouvert. Pour cela, il faudrait abaisser le seuil des procédures générales à partir duquel on peut obtenir la désignation systématique d'un administrateur dont le rôle ne souffre aucune ambiguïté et qui sera à même d'aider ces entreprises qui sont les plus fragiles.

Le problème essentiel que je tiens à aborder d'emblée dans cette discussion, est celui du rang de l'AGS - l'assurance de garantie de créances des salariés - parmi les créanciers de la procédure. Il ne faut pas se voiler la face : la suppression de son rang privilégié est une exigence fondamentale pour continuer l'activité dans des conditions favorables, car aussi longtemps que l'ensemble des « avances » faites par l'AGS continuera à être privilégié par rapport à toutes les créances naissant après le jugement, il y aura très peu de chances que les fournisseurs gardent leur confiance à l'entreprise.

Ils savent en effet très bien qu'en cas de cession ou de liquidation, une grande partie, si ce n'est la totalité de l'actif sera absorbée par ces remboursements.

Sauf à s'en tenir à un angélisme béat, si l'on veut réellement donner une possibilité de survie aux entreprises et maintenir l'emploi des salariés, c'est bien cet obstacle-là qu'il faut d'abord lever.

Si le privilège accordé aux salaires tient à un souci de justice sociale à l'égard des salariés dont l'entreprise ferme ses portes, aujourd'hui, par le fait même de la loi, ces considérations rejoignent la fiction, puisqu'un mécanisme d'assurance obligatoire a été instauré et que l'ensemble des dettes superprivilégiées est directement réglé par l'AGS dont c'est la mission et qui reçoit à cet effet des cotisations. Le plus souvent, ce ne sont donc plus les salariés qui sont les créanciers prioritaires de l'entreprise, mais cet organisme statutaire, par subrogation.

Le problème du règlement des salaires et indemnités étant donc réglé sur le plan social, rien ne nous empêche de nous replacer sur un plan purement juridique et de considérer qu'il est de notre devoir de donner à l'AGS un autre rang que celui que la loi de 1985 lui avait accordé.

Deux possibilités s'offrent alors : placer l'AGS au dernier rang, ce qui donnerait le maximum de chances aux fournisseurs, ou faire la part des choses, en distinguant parmi les avances selon que leur fait générateur se situe ou non au début de la procédure.

Dans cette deuxième hypothèse, fort logiquement, seules les créances dont le fait générateur serait postérieur à un délai de deux mois après le jugement d'ouverture pourraient avoir un rang prioritaire sur les créances des fournisseurs de la procédure.

Seule cette solution permettrait de maintenir en activité les entreprises qui peuvent encore être maintenues, et, à travers elles, de sauvegarder l'activité et l'équilibre financier des fournisseurs.

Je ne pense pas *a priori* qu'une telle mesure doive avoir des conséquences financières sensibles pouvant se traduire par une augmentation des cotisations. Mais si, finalement, celle-ci devait être envisagée cette évolution, qui serait insensible, serait incontestablement compensée par un avantage économique et social particulièrement appréciable puisqu'elles permettraient de maintenir plus facilement en vie les entreprises clientes.

Je consacrerai la dernière partie de cette intervention au problème de l'opportunité de réintégrer ou non les sûretés réelles dans leur rang d'avant 1985.

Que cela soit clair : je ne crois pas que ce malheureux article 40, sur lequel tout le monde s'est focalisé, soit à lui seul la source de tous les maux des banquiers et établissements de crédit en matière de financement immobilier ou de nantissement.

Sur ce point, il faut d'abord souligner que la logique première d'un crédit est d'être remboursé, ce qui élimine heureusement une bonne partie des problèmes - et il serait bon que nous nous penchions sur la réalité des chiffres !

Par ailleurs, dans le cadre de ce remboursement, les sûretés garantissent les droits du prêteur lorsque l'entreprise s'agrandit, est cédée ou change de forme juridique.

Ce n'est donc que dans un troisième temps qu'intervient leur fonction de garantie en cas d'impayé.

Or, mes chers collègues, s'il est vrai que les procédures collectives se sont multipliées depuis dix ans, avant même de voir si une modification de la loi pourrait améliorer sensiblement le sort des dispensateurs de crédit, peut-être faudrait-il se demander si les causes de leurs malheurs ne sont pas venues d'abord de l'aggravation des problèmes économiques à une époque où la concurrence est terrible et où il ne suffit plus d'entreprendre pour réussir !

Nombreux sont ceux qui ont ainsi dénoncé, les abus du crédit interentreprises, lequel absorbe les marges bénéficiaires, ainsi que les contentieux et retards de paiement, trop souvent utilisés comme technique de gestion.

C'est donc certainement là qu'il faut en premier lieu trouver des solutions.

Cette mise au point était indispensable pour analyser plus sereinement l'application de la loi de 1985.

Je rappelle que 85 p. 100 des entreprises sont liquidées dans les quinze jours et, dans ces cas, les sûretés sont primées par l'AGS, le fisc et la sécurité sociale. C'est donc bien là qu'est le risque. Il est grand, et aucune modifica-

tion de l'article 40 n'y fera rien, alors qu'il ne s'applique que dans 5 à 10 p. 100 des cas, dans lesquels en général les sûretés sont payées.

Dès lors, pour un pourcentage aussi minime et non déterminant de réduction du risque bancaire, faut-il supprimer toute chance pour les entreprises en difficulté de retrouver ce crédit fournisseur, qui est la condition incontournable de leur survie et du paiement de l'ensemble de leurs dettes ?

Nous devons nous poser la question, car la voie des entreprises et de leurs fournisseurs est aussi en jeu.

Je rappellerai que, à juste raison, la présente réforme apportera par ailleurs nombre d'améliorations du sort et des moyens d'intervention des créanciers, notamment lorsqu'ils bénéficient d'une sûreté. Je pense en particulier à la liquidation immédiate. Cet élément nouveau permet, sans aucun doute, d'avoir plus de certitude quant à l'éventualité d'un redressement. Quant à l'interruption immédiate des activités de l'entreprise, elle ne remet pas en cause les sûretés réelles.

Je pense aussi à la nouvelle mission donnée aux contrôleurs à l'égard des poursuites d'activités déficitaires ou des cessions d'entreprises.

C'est pourquoi je souhaite que le Parlement étudie ce problème en profondeur et ne prenne pas en ce domaine une décision de réforme par trop hâtive et sur laquelle il serait difficile de revenir d'ici le printemps.

Voilà les réflexions que je tenais à livrer à l'Assemblée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre).*

M. le président. Vous avez respecté votre temps de parole monsieur Serge Charles, mais vous avez fait modifier l'ordre des intervenants. Or j'appelle l'attention de l'ensemble de nos collègues sur la nécessité de respecter cet ordre. M. Alain Suguenot aurait souhaité intervenir ce matin.

M. Serge Charles. J'ai parlé à la place d'un collègue qui me l'avait demandé, monsieur le président !

M. le président. Certes, monsieur Charles. Mais ce type d'échange ne peut se pratiquer qu'à l'intérieur d'un même groupe, et ce n'était pas le cas pour monsieur Ferry et vous-même !

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Communication du Gouvernement sur l'islam et le fondamentalisme (M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire).

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, des propositions de loi :

N° 310 de M. Jérôme Bignon relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises ;

N° 316 de M. Jacques Barrot visant à réformer la loi n° 84-148 du 1^{er} mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises.

M. Philippe Houillon, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 411 et rapport supplémentaire n° 727) ;

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ;

M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (rapport supplémentaireⁿ 727).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

