

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987.

RAPPORT GENERAL

FAIT

au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 13

ECONOMIE, FINANCES ET PRIVATISATION

III. - COMMERCE ET ARTISANAT

Rapporteur spécial : M. René BALLAYER

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président*; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur*; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, *vice-présidents*; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires*; Maurice Blin, *rapporteur général*; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n°15), 965 (tome IV), et T.A. 175.
Sénat : 92 (1987-1988).

Lois de Finances. Commerce et artisanat.

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	3
EXAMEN EN COMMISSION	7
INTRODUCTION : DESCRIPTION DES CREDITS	9
A. Présentation générale	9
B. Les dépenses de fonctionnement	9
C. Les interventions en faveur de l'artisanat	10
D. Les interventions en faveur du commerce	12
E. Les interventions en faveur des services	13
AVANT PROPOS	15
CHAPITRE PREMIER : LA SITUATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT EN 1986 ET 1987	19
I. Une reprise sensible mais encore fragile de l'activité	19
II. La poursuite de l'effort d'allègement des contraintes	28
CHAPITRE DEUXIEME : LES MOYENS DES SERVICES DU MINISTERE DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES SERVICES	37
CHAPITRE TROISIEME : LES MOYENS BUDGETAIRES CONSACRES A L'ARTISANAT	39
I. Les crédits destinés à la formation	39
II. L'assistance technique à l'artisanat	46
III. Les aides et les prêts à l'artisanat	49
CHAPITRE QUATRIEME : L'EFFORT DE L'ETAT EN FAVEUR DU COMMERCE	61
I. L'assistance technique au commerce et la formation des commerçants	62
II. L'intervention en faveur du commerce dans les zones sensibles	66
ARTICLE DU PROJET DE LOI DE FINANCES RATTACHE AU BUDGET DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT	75

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Les crédits du commerce et de l'artisanat connaissent une diminution de 4 % dans le projet de loi de finances pour 1988. Il s'agit, à quelques nuances près, d'un budget de reconduction, puisque le seul chapitre sensiblement affecté concerne le versement de bonification d'intérêts sur prêts à l'artisanat. En outre, le projet de loi de finances comporte de nombreuses dispositions qui renforcent l'important volet fiscal voté en 1986.

LA POURSUITE DE L'EFFORT D'ALLEGEMENT DES CONTRAINTES

L'allègement des contraintes constitue un axe majeur de la politique engagée par le Gouvernement. Le projet de loi de Finances pour 1988 comporte de nombreuses mesures d'allègement fiscal :

- suppression dès le 1er janvier 1988, de la taxe sur les frais généraux, dont le taux avait été abaissé de 30 à 15 % en 1987,
- augmentation de la limite d'application de l'abattement de 20 % consenti aux adhérents de centres de gestion et associations agréées de 320.000 à 400.000 F.
- augmentation de la limite de la réduction d'impôt pour frais de comptabilité et d'adhésion à un centre de gestion agréé de 2.000 à 4.000 F.
- abaissement du tarif de la T.I.P.P. et accélération de l'effort en matière de récupération de la TVA sur le gazole et le gaz de pétrole liquéfié,

- assujettissement des télécommunications à la TVA (à compter du 1er novembre 1987),

- allégement de l'impôt sur les sociétés dont le taux est ramené à 42 %.

En outre, le projet de loi relatif au développement et à la transmission des entreprises prévoit d'élargir le champ d'application des dispositions relatives aux donations-partages, décidées dans la loi de finances pour 1987, et d'étendre l'abattement de 50.000 F. à toutes les ventes de fonds de commerce.

UN BUDGET DE RECONDUCTION

1. Le maintien des crédits destinés à la formation

Le gouvernement avait, en 1987, décidé de favoriser le développement de l'apprentissage. L'assouplissement de la législation a été conforté par la publication de la loi du 23 juillet 1987.

Un important effort financier est consenti en ce domaine. L'enveloppe des crédits destinés à renforcer l'action menée par les Chambres de métiers, qui avait connu une augmentation sensible en 1987 (+ 40 %), est reconduite. En outre, les dispositions extrêmement favorables du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, en matière d'exonérations de cotisations sociales, sont pérennisées pour l'embauche d'apprentis.

2. La diminution sensible de l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat

La baisse du coût des ressources et le jeu de la concurrence interbancaire ont renforcé, depuis 1985, la baisse des taux des prêts à l'artisanat. Cette baisse tendancielle a permis à l'Etat de se désengager partiellement du système de crédit à l'économie, l'artisanat restant l'un des rares secteurs bénéficiant de prêts bonifiés.

Ce désengagement a pris, pour les prêts à l'artisanat, la forme d'une réduction du taux de bonification, ramené de 2,7 à 1,25 point et d'une réduction de l'enveloppe de prêts bonifiés (3,8 milliards de francs en 1986 et 1987, 3,2 milliards de francs en 1988), alors que l'enveloppe des prêts conventionnés s'accroissait (4,6 milliards de francs en 1986 et 1987, 6,4 milliards de francs en 1988).

La baisse des crédits du chapitre 44-98 est le reflet de la politique suivie : baisse de 8,1 % du coût des prêts bonifiés pour l'Etat, répartition plus large de l'enveloppe, la part du réseau de banques populaires passant de 85 à 68 %.

Si l'on doit se féliciter des résultats obtenus, grâce à la mise en concurrence des réseaux, on peut s'interroger aussi sur les limites du désengagement de l'Etat, en raison de la structure particulière de l'artisanat, dont les entreprises ne peuvent, à l'instar des grandes entreprises, profiter pleinement de la concurrence dans l'accès aux ressources, et de la remontée sensible des taux d'intérêt depuis le début de l'année (de 7,65 % au 1er trimestre 1987 à 8,2 au second trimestre pour les prêts bonifiés, de 8,9 à 9,45 pour les prêts conventionnés).

3. Un léger accroissement du volume des aides directes au commerce et à l'artisanat

Le volume des aides directes au commerce et à l'artisanat s'accroît sensiblement dans le projet de loi de finances pour 1988. Cet accroissement traduit l'attention particulière du Gouvernement au maintien des structures artisanales et commerciales des zones sensibles (zones rurales et quartiers défavorisés) et sa volonté de développer des actions pilotes en ce domaine. La création d'un Fonds d'aménagement des structures artisanales en témoigne.

La Commission souhaite néanmoins attirer l'attention du Gouvernement sur l'accumulation des retards de consommation des crédits concernés. En crédits de paiements, les reports de l'année antérieure ont dépassé, pour la seconde année consécutive, le montant des dotations initiales du chapitre 64-00 (aides et prêts à l'artisanat). Le même phénomène est observable pour le chapitre 64-01 (aide au commerce) en 1987. Cette accumulation traduit, soit une inadaptation des dotations aux besoins réels, soit un dysfonctionnement des procédures d'attribution des aides.

Le projet de loi de finances pour 1988 concernant l'artisanat et le commerce paraît donc, malgré la diminution qui l'affecte, équilibré.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 13 octobre 1987, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission des Finances a examiné les crédits pour 1988 du ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, section Commerce et Artisanat, et l'article 67 rattaché.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a présenté ses observations sur le projet de budget.

M. Stéphane Bonduel a regretté la baisse de l'enveloppe de prêts bonifiés et souligné les difficultés dans lesquelles se trouveraient les petites entreprises pour négocier avec des établissements bancaires. Il a rejoint les observations du rapporteur sur la distribution des aides.

M. Robert Vizet a indiqué que les aides au commerce et à l'artisanat lui paraissaient insuffisantes. Il a souhaité une révision de la loi Royer, dont il a dénoncé l'application laxiste.

M. Jacques Oudin, après s'être félicité du dynamisme du secteur, a renforcé la critique du rapporteur spécial sur l'accumulation des retards dans la distribution des aides et demandé un desserrement de la contrainte administrative.

M. Emmanuel Hamel a souhaité obtenir des précisions du Gouvernement sur les mesures adoptées par le ministère pour améliorer la gestion des aides et préparer le « marché européen » de 1992.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité connaître les efforts du Gouvernement pour résoudre les problèmes posés par le développement du paracommercialisme.

M. René Ballayer s'est ensuite interrogé sur la possibilité d'exclure de la base de la taxe professionnelle le premier salarié embauché par un artisan ou un commerçant. Cette proposition a recueilli un certain consensus au sein de la Commission.

Conformément aux conclusions du rapporteur spécial, la Commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'Economie, des Finances et de la Privatisation - Section III Commerce et Artisanat, ainsi que l'article 67 rattaché.

INTRODUCTION

DESCRIPTION DES CREDITS

A. - Présentation générale

1. Rattachés au budget du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, dont ils constituent la section III, les crédits du Commerce et de l'Artisanat connaissent, en 1988, **une régression sensible par rapport au budget voté en 1987 (- 4 %)**. Le montant de la dotation passe en effet de 642,9 millions de francs en 1987 à 617,1 millions de francs (projet de budget pour 1988).

Cette régression est d'autant plus significative que l'ensemble des budgets civils de l'Etat progressent en moyenne de 3 %.

2. Au sein de l'ensemble des dépenses du Ministère, hors dépenses de fonctionnement qui ne peuvent être affectées à l'une ou l'autre des actions, la part du commerce progresse en valeur absolue comme en valeur relative (8,2 % contre 7,7 % en 1987).

B. - Les dépenses de fonctionnement

Les crédits du titre III (hors 6ème partie : subvention de fonctionnement à la Commission des marchés à terme), qui correspondent aux moyens des services, passent de 34,6 millions de francs (budget voté de 1987) à 36,3 millions de francs (projet pour 1988), ce qui constitue **une augmentation sensible de 4,9 %**.

Si les dépenses en personnel du Ministère ont été stabilisées (suppression d'un poste), en revanche, deux chapitres connaissent une sensible progression :

- les frais de déplacement (+ 3,26 %), notamment au profit des administrations centrales et des commissions et conseils,

- les études et actions d'information (+ 14,04 %) en raison de la création de deux articles nouveaux concernant les actions d'information et de développement des statistiques sur les services.

Le Ministère du Commerce et de l'Artisanat n'en reste pas moins une structure légère. Le ratio "moyens des services / budget total ne s'élève qu'à 5,9 % (contre 5,4 % en 1987).

C. - Les interventions en faveur de l'Artisanat

Les crédits d'intervention (titre IV et VI) destinés à l'artisanat atteignent 534 millions de francs dont 336 sous forme de bonifications d'intérêt, contre 562,8 millions de francs en 1987 (- 5,1 %).

Les évolutions suivantes peuvent être constatées :

1. Les dotations consacrées :

- à la formation professionnelle (40,1 millions de francs)

- à l'encouragement aux études

- aux actions économiques (- 0,2 %)

sont pratiquement maintenues en francs courants par rapport à 1987.

2. Les crédits d'aide à l'assistance technique et économique connaissent une légère diminution (- 1,5 %).

3. Les bonifications de prêts n'atteindront que 336 millions de francs en 1988, contre 365,75 millions de francs en 1987. Cette baisse sensible de 8,1 % affecte exclusivement les prêts servis par le réseau des banques populaires (230 millions de francs en 1988 : - 26,1 %), alors que les autres banques bénéficient de mesures de redéploiement (106 millions de francs, + 94,7 %).

4. Le montant des crédits de paiement affectés aux subventions d'équipement (4ème partie du titre VI) augmente de 7 % (38,7 % de francs prévus en 1988 contre 36,2 en 1987). Cette progression est d'autant plus significative qu'elle accompagne un accroissement de 26,9 % des autorisations de programme.

INTERVENTIONS EN FAVEUR DE L'ARTISANAT
(en millions de francs)

	Budget voté de 1987	Projet de Budget pour 1988	Evolution en %
<u>TITRE IV</u>			
3è partie : amélioration de la formation professionnelle	40,1	40,1	0
4ème partie : actions éco- nomiques	486,6	455,2	- 6,5
. intervention en faveur des zones sensibles	12,8	12,8	0
. encouragement aux études	0,4	0,4	0
. aide à l'assistance technique	104,7	103,1	- 1,5
. bonifications d'intérêts	365,7	336	- 8,1
<u>TITRE VI (crédits de paie- ment</u>			
Aides et primes à l'artisanat	36,2	38,7	+ 7
dont aides aux zones sensibles	28,7	23,5	- 18,1
<u>TOTAL</u>	<u>562,8</u>	<u>534</u>	<u>- 5,1</u>

D. - Les interventions en faveur du commerce

Les crédits destinés au commerce progressent de 1,8 %, passant de 45,4 millions de francs (budget voté de 1987) à 46,2 millions de francs (projet de budget pour 1988). Cette évolution résulte d'une augmentation de 1,2 million de francs, au titre des aides en zones sensibles.

INTERVENTIONS EN FAVEUR DU COMMERCE

(en millions de francs)

	Budget voté de 1987	Projet de Budget pour 1988	Evolution en %
<u>TITRE III</u>			
6 ^e partie : subvention de fonctionnement à la Commis- sion des marchés à terme	4,6	4,6	0
<u>TITRE IV</u>			
4 ^e partie : action économique	31,6	31,6	0
• intervention en zone sensible	4,9	4,9	0
• encouragement aux études	0,7	0,7	0
• assistance technique	26,0	26,0	0
<u>TITRE VI (en crédits de paiement)</u>	9,2	10,0	+ 8,7
• aide au commerce dans les zones sensibles	6,5	7,7	+ 18,5
• aménagement du marché de RUNGIS	2,7	2,3	- 14,8
<u>TOTAL</u>	<u>45,4</u>	<u>46,2</u>	+ <u>1,8</u>

E. - Les interventions en faveur des services

La nomenclature budgétaire fait désormais apparaître des articles propres aux services. Il s'agit de crédits d'études (titre III) : 2,5 millions de francs et d'aide à l'élaboration et à la diffusion d'informations (titre IV : 0,5 million de francs).

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le commerce, l'artisanat et les services sont des secteurs extrêmement sensibles et vulnérables. Ils se situent en bout de chaîne, à proximité du consommateur final, ménages ou entreprises, dont ils dépendent étroitement. Toute variation de la demande intérieure a des conséquences directes sur l'activité des entreprises de ces secteurs.

Ils demeurent les secteurs de prédilection de l'entreprise individuelle et le point de passage obligé des créateurs d'entreprise nouvelle à l'extérieur de groupes industriels organisés. Ce faisant, l'indépendance professionnelle et la souplesse de gestion ont pour contrepartie une vulnérabilité plus importante des entreprises qui ne disposent pas des réserves suffisantes pour affronter d'éventuelles baisses de commandes, de nécessaires adaptations de stratégie et d'obligatoires investissements de modernisation.

C'est dire tout à la fois l'importance de ce secteur pour la revitalisation de l'économie française, mais aussi la nécessité pour l'Etat de soutenir les efforts de ces professions. Ces entreprises ont besoin d'une certaine stabilité pour conforter leur développement. Aussi, l'action sur l'environnement économique, fiscal et social des entreprises, présente-t-elle une efficacité plus certaine et plus durable que les politiques de subventionnement par à-coups.

La politique suivie par le gouvernement depuis 1986 est, à cet égard, positive, qui privilégie le desserrement de la contrainte fiscale, juridique et sociale, à l'aide budgétaire.

Le projet de loi de finances pour 1988 est exemplaire de cette politique, puisqu'il comprend des mesures importantes en complément du volet fiscal adopté en 1987. La politique fiscale constitue cette année encore l'axe majeur d'intervention en faveur du commerce, de l'artisanat et des services.

L'intervention budgétaire de l'Etat ne peut, en tout état de cause, qu'être marginale. La modestie des crédits consacrés par le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, en témoigne : 643 MF en 1987, 617 MF dans le projet de loi de finances pour 1988. La diminution observée (- 4 %) ne touche essentiellement que les crédits destinés à la bonification des prêts à l'artisanat. Encore, faut-il préciser que l'effort budgétaire de l'Etat en faveur de l'artisanat et du commerce ne se limite pas aux seuls crédits du Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, mais que d'autres départements ministériels consentent un effort en ce domaine.

COUT DE L'ARTISANAT POUR LE BUDGET DE L'ETAT

(en francs)

	1985	1986	1987 (estimations)	1988 (prévisions)
TITRE III	6.885.278	8.096.719	7.962.174	6.880.295
TITRE IV	439.905.734	507.453.195	526.676.137	495.310.007
TITRE VI	64.140.000	50.674.000	36.165.000	38.700.000
TOTAL BUDGET M.C.A.S.	510.931.012	566.223.914	570.803.311	540.890.302
FORMATION PROFESSIONNELLE PREMIER MINISTRE (F.I.A.T. - F.I.D.A.R.)	17.700.000	14.000.000	14.000.000	N. C.
ECONOMIE FINANCES ET PRIVATI- SATION (Modernisation des administrations)	3.302.000	3.380.000	4.120.500	N. C.
AGRICULTURE (bonifications d'intérêts servis sur prêts Crédit agricole aux artisans)		1.500.000	300.000	N. C.
	170.000.000	207.000.000	180.000.000	160.000.000
<u>TOTAL budgets autres ministères</u>	<u>191.002.000</u>	<u>225.880.000</u>	<u>198.420.500</u>	<u>N. C.</u>
<u>COUT TOTAL DE L'ARTISANAT</u>	<u>701.933.012</u>	<u>792.103.914</u>	<u>769.223.811</u>	<u>N. C.</u>

COUT DU COMMERCE POUR LE BUDGET DE L'ETAT

(en francs)

	1985	1986	1987	1988
TITRE III	5.089.740	6.577.769	6.544.133	6.513.285
TITRE IV	30.318.467	31.875.252	31.647.233	31.647.233
TITRE VI	11.280.000	14.293.000	9.157.000	10.000.000
TOTAL BUDGET M.C.A.S.	46.688.207	52.746.021	47.348.366	48.150.510
FORMATION PROFESSIONNELLE PREMIER MINISTRE (F.I.A.T. - F.I.D.A.R.)	12.750.000	11.600.000	11.600.000	(1)
ECONOMIE FINANCES ET PRIVATI- SATION (Modernisation des administrations)	1.130.000	1.111.000	2.514.500	
		150.000		
TOTAL budgets autres ministères	13.880.000	12.861.000	14.114.500	N. C.
<u>COUT TOTAL DU COMMERCE</u>	<u>60.568.207</u>	<u>65.606.021</u>	<u>61.462.866</u>	<u>N. C.</u>

(1) Prévigion connue en fin 1987, confirmée au 1er trimestre 1968

CHAPITRE PREMIER

LA SITUATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT EN 1986 ET 1987

I. - UNE REPRISE SENSIBLE, MAIS ENCORE FRAGILE, DE L'ACTIVITE

Les secteurs de l'artisanat et du commerce connaissent, depuis le premier semestre 1985, une reprise sensible de leur activité, après deux années de dépression très préoccupante. Cependant, cette reprise reste fragile. Le niveau d'activité de 1982 n'a pas été atteint.

Cette reprise est directement liée à l'évolution de la consommation des ménages, déterminant exclusif de l'activité du commerce de détail et principal facteur de l'activité du commerce de gros et de l'artisanat.

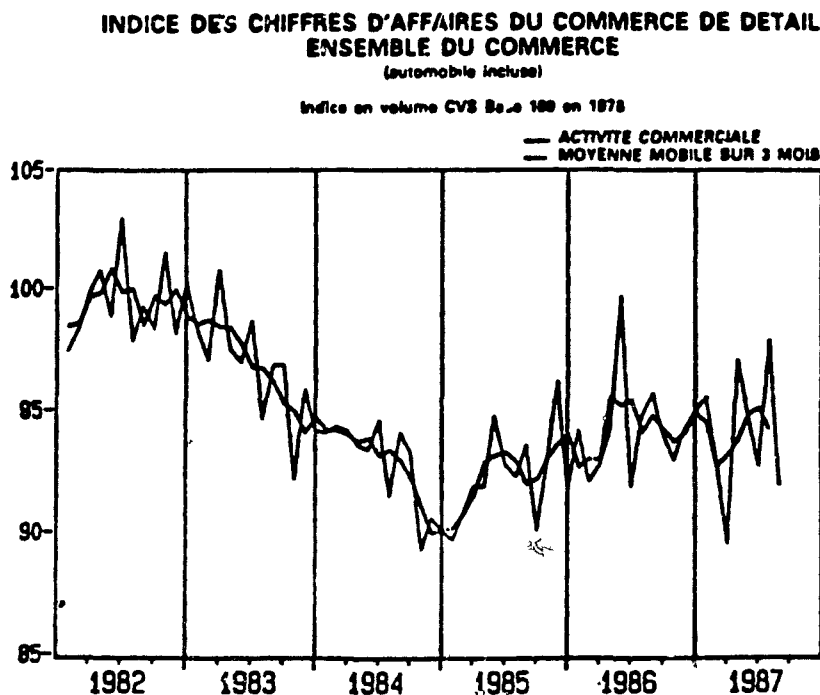
En 1986, la demande intérieure a marqué une reprise plus nette qu'en 1985, en raison de l'évolution favorable, tant de la consommation des ménages (+ 3,1 %, contre + 1,5 % en 1985 et 0,7 % en 1984), que de l'investissement (+ 3 % contre 1,6 % en 1985 et diminution depuis 1981) et de la reconstitution des stocks.

Les prévisions sont cependant moins optimistes pour 1987 et 1988, années au cours desquelles la consommation des ménages ne devrait croître que de 1,6 % et 1,5 %, même si l'investissement devrait progresser de 3 et 3,7 %.

A. - UN ACCROISSEMENT DE L'ACTIVITE

Stimulée par la conjoncture économique générale, l'activité du commerce a été bien orientée en 1986, qu'on l'apprécie en termes de production ou de chiffre d'affaires. La production du commerce, qui correspond aux marges brutes, a augmenté, en volume, de 2,6 %, ce qui traduit une accélération par rapport à 1985, où elle s'était accrue de 1,9 %, et surtout 1984, où elle n'avait pas varié. Le chiffre d'affaires a progressé de 2,9 %, en volume, dans le commerce de détail, où s'est ainsi amplifiée la reprise de 1985 (+ 1,5 %), après deux années de quasi-stagnation (avec + 0,9 % en 1983 et + 0,6 % en 1984) ; dans le commerce de gros, il a augmenté de 2,3 %, où sa croissance s'est un peu ralentie par rapport à 1985 (+ 3,0 %).

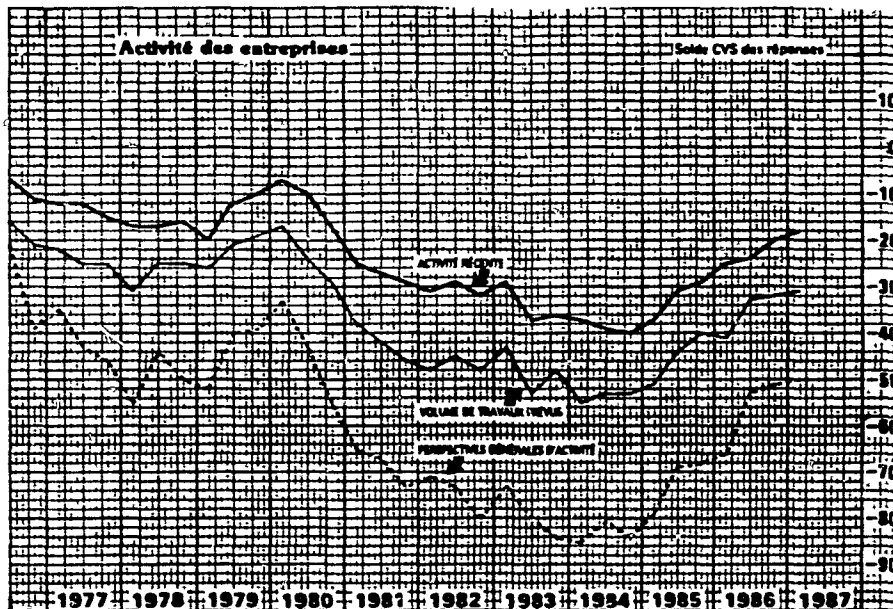
Les résultats observés en 1987 ne montrent pas un redémarrage sensible de l'activité, mais plutôt une stabilisation au niveau atteint en 1986.



Mise à jour le 25 septembre 1987.

L'activité du commerce de gros dépend, pour une moitié, de la consommation des ménages et, pour l'autre, de la demande des entreprises en biens intermédiaires et en biens d'équipement et des échanges extérieurs. A l'exception des exportations de produits agricoles (1), ces éléments ont été, en 1986, favorables. Au total, le chiffre d'affaires du commerce de gros s'est accru, en volume, de 2,3 %, contre 3,0 % en 1985. En raison de la forte baisse du prix à l'importation de certains produits, la progression en francs courants (+ 0,9 %) a été plus faible qu'en volume.

L'activité des entreprises artisanales est moins bien connue, en raison des faiblesses de l'appareil statistique. Seule, l'enquête quadriministérielle de conjoncture, concernant les activités artisanales du bâtiment (40 % de l'artisanat) présente des évolutions significatives et montrent, après une baisse sensible de 1980 à 1984, une reprise de l'activité depuis le 1er trimestre de 1985.

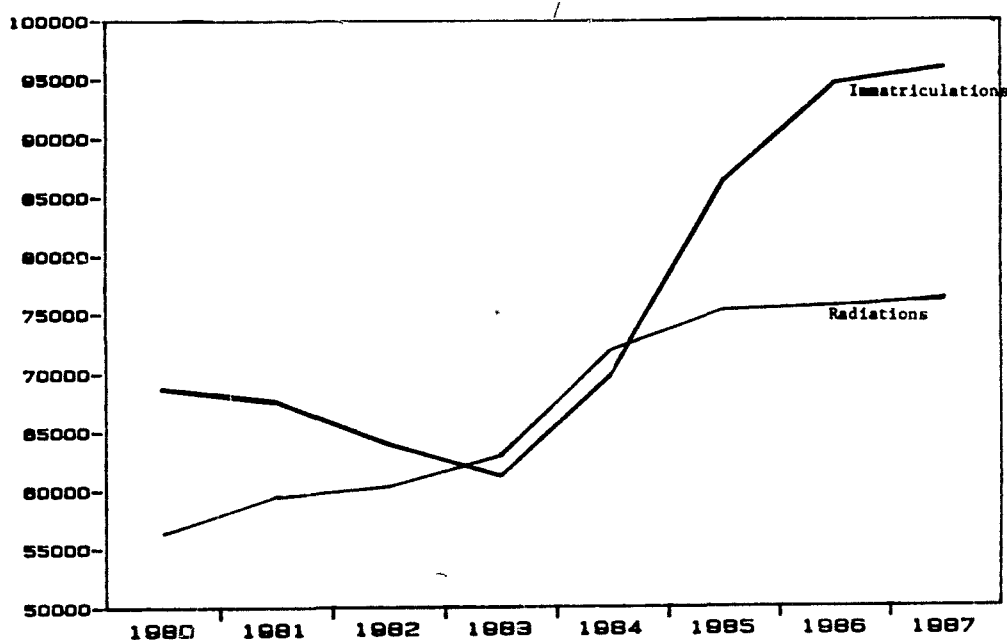


(1) Les exportations de produits agricoles ont diminué de 2,4 %, après avoir progressé de façon exceptionnelle en 1985.

B. - UNE MUTATION IMPORTANTE DES ENTREPRISES

1. Une instabilité croissante dans le secteur de l'artisanat

Depuis 1985, le nombre d'entreprises artisanales commence à croître. Cette tendance est perceptible, depuis 1984, année au cours de laquelle le nombre des immatriculations a été en augmentation pour la première fois depuis 1980. Le solde des immatriculations et des radiations, positif depuis 1985, s'accroît sensiblement. Toutefois, immatriculations et radiations atteignent des niveaux de plus en plus élevés, ce qui traduit, ainsi que votre Rapporteur l'avait souligné l'année dernière, une rotation anormalement rapide, signe de mutation profonde du secteur.



Il serait utile que le gouvernement engage une étude afin d'appréhender cette évolution et de déterminer la nature des entreprises cessant leurs activités. Il n'est pas exclu qu'un nombre important d'entreprises ait une durée de vie éphémère. Ce constat, s'il était confirmé, conduirait à s'interroger sur l'efficacité des aides de l'Etat et des collectivités locales pour le

démarrage de ces activités et à en revoir les mécanismes d'attribution.

2. Une évolution défavorable au petit commerce

Selon les statistiques sur le nombre d'établissements affiliés à l'U.N.E.D.I.C., qui prend en compte l'ensemble des établissements commerciaux, à l'exclusion de ceux n'employant pas de salariés, le nombre d'établissements commerciaux, après avoir crû de 0,5 % en 1982 et 1983, continue de décroître en 1985, - 1,3 %, poursuivant la tendance observée en 1984 (- 1,4 %). Toutefois, ce recul n'est plus imputable qu'au seul commerce de détail (- 1,8 % contre - 1,5 % en 1984), puisque le commerce de gros a amorcé un léger redressement (+ 0,3 % contre - 1,4 % en 1984), à l'exception du commerce de gros alimentaire.

Comme en 1985, l'appareil commercial des grandes surfaces alimentaires a continué à se développer de façon très soutenue en 1986. L'évolution a été beaucoup plus favorable aux hypermarchés qu'aux supermarchés.

Le nombre des hypermarchés s'est accru de 54 unités en 1986 (contre 42 en 1985), alors qu'il avait progressé en moyenne d'environ 30 unités par an, au cours de 1981 à 1984.

L'accélération résulte, pour l'essentiel, des transformations de supermarchés en hypermarchés (29 en 1986). Au total, le parc des hypermarchés était constitué, à la fin de 1986, de 645 unités, soit une surface de vente de 3.379.000 m².

Le tableau ci-dessous montre l'ampleur de l'évolution de la structure du commerce de détail depuis 1970.

**REPARTITION (en %) DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES ENTREPRISES
DU COMMERCE DE DETAIL**

	1970	1985	1986
I. - Commerce de détail non spécialisé de grande surface du concentré	23,9	35,0	45,0
Grandes surfaces alimentaires	7,5	24,8	29,0
- Hypermarchés	2,6	13,9	17,3
- Supermarchés	4,9	10,9	11,7
Magasins populaires (sauf hypermarchés leur appartenant)	3,9	2,5	2,3
Alimentation générale de proximité succursaliste ou coopérative	7,5	3,2	3,0
Commerce non alimentaire non spécialisé	5,0	4,5	4,4
dont :			
- Grands magasins	3,4	2,4	2,2
- Vente par correspondance	0,8	1,3	1,4
Grand commerce non alimentaire spécialisé (1)			6,3
dont :			
- Succursales alimentaires	8,0	8,7	10,9
- Coopératives de consommateurs	2,6	2,3	4,8
II. - Commerce de détail spécialisé et commerce de détail non spécialisé de petite surface non concentré	76,1	65,0	55,0
Alimentation générale de proximité indépendante	13,8	6,8	5,1
Commerce alimentaire spécialisé	17,2	12,9	10,8
Commerce non alimentaire spécialisé	45,1	45,3	39,1 (2)
Chiffre d'affaires du commerce de détail (en milliards de francs)	230,8	1.239,3	1.318,00

(1) nouvelle rubrique : incluse pour 1989 et 1985 sous l'intitulé Commerce non alimentaire spécialisé

(2) hors grand commerce

Si dans le secteur des supermarchés, les indépendants produisent (64,4 % du chiffre d'affaire), le secteur des hypermarchés est marqué par une grande concentration.

Les grosses entreprises (Auchan, Euromarché, Carrefour) réalisent, en effet, 62,0 % du chiffre d'affaires. Cette concentration, qui se superpose vis-à-vis des industries de production avec l'existence de centrales d'achat, n'est pas sans susciter l'inquiétude de votre Rapporteur. En effet, si dans un premier temps, elle est susceptible de tirer les prix de vente au consommateur vers le bas, ce n'est qu'au prix d'une compression des marges des producteurs, qui se transforment progressivement en sous-traitants exclusifs des distributeurs. Le développement de tel mécanisme est susceptible de fausser le jeu de la concurrence indispensable pour permettre au consommateur, d'obtenir, in fine, le meilleur service au meilleur prix.

C. - UNE CERTAINE STABILITE DE L'EMPLOI

1. L'artisanat a mieux résisté à la crise que les autres secteurs d'activités économiques.

Toutefois, les statistiques de l'U.N.E.D.I.C., qui portent sur le effectifs des établissements artisanaux de moins de dix salariés, laissent apparaître un léger effritement (- 0,1 % en 1985, - 0,2 % depuis 1982). Ce tassement est essentiellement dû à la baisse des emplois salariés dans le bâtiment (- 2,3 % en 1985, - 8,5 depuis 1982, soit 38.000 emplois perdus).

	1/1/82	1/1/83	1/1/84	1/1/85	1/1/86
Total entreprises	792.879	801.190	793.792	795.210	795.370
Total salariés	1.205.450	1.207.420	1.210.680	1.201.880	1.199.158
TOTAL GENERAL	1.998.329	2.008.610	2.004.472	1.997.090	1.994.528

2. Les statistiques provisoires, relatives à la population occupée du commerce pour l'année 1986, montrent que l'ensemble des effectifs du commerce s'est accru de 0,5 %, après avoir diminué de 0,2 % en 1983, 1,0 % en 1984 et 0,8 % en 1985. Cette reprise, qui traduit un retour aux tendances du passé, le commerce étant traditionnellement créateur d'emplois, s'explique par l'évolution favorable de l'activité du secteur. Elle résulte d'une progression du nombre des salariés (+ 0,6 %) et d'une stabilisation de celui des non salariés (+ 0,1 %).

Par secteurs, on constate que l'emploi salarié a recommencé à croître dans le commerce de gros (+ 0,2 %) et surtout dans le commerce de détail (+ 1,0 %).

En 1986, les effectifs non salariés ont continué à se réduire dans le commerce de détail alimentaire -secteur le plus exposé à la concurrence des grandes surfaces alimentaires -mais plus modérément que par le passé (- 1,3 %); ils ont également fléchi dans le commerce de gros non alimentaire et interindustriel (- 2,2 %), mais ont augmenté dans le commerce de gros alimentaire (+ 1,6 %) et dans le commerce de détail non alimentaire (+ 1,0 %).

EVOLUTION DE LA POPULATION OCCUPEE DU COMMERCE**Depuis 1982**

(en moyenne annuelle et en milliers)

	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>
<u>Effectifs non salariés du commerce</u>					
- du commerce de gros (1)	74,2	74,6	75,9	76,4	75,9
- du commerce de détail	488,2	482,6	472,9	469,5	470,4
<u>Ensemble du commerce (1)</u>	562,4	557,2	548,8	545,9	546,3
<u>Effectifs salariés du commerce</u>					
- du commerce de gros (1)	895,3	889,5	871,7	863,5	865,0
- du commerce de détail	1.114,9	1.121,4	1.122,5	1.112,5	1.123,6
<u>Ensemble du commerce (1)</u>	2.010,2	2.010,9	1.994,2	1.976,0	1.988,6
<u>Population occupée du commerce</u>					
- du commerce de gros (1)	969,5	964,1	947,6	939,9	940,9
- du commerce de détail	1.603,1	1.604,0	1.595,4	1.582,0	1.594,0
<u>Ensemble du commerce (1)</u>	2.572,6	2.568,1	2.543,0	2.521,9	2.534,9

(1) Y compris les intermédiaires du commerce.

Source : I.N.S.E.E.

II. - LA POURSUITE DE L'EFFORT D'ALLEGEMENT DES CONTRAINTES

L'allégement des contraintes pesant sur l'économie constitue un axe majeur de la politique engagée par le Gouvernement. Le projet de loi de finances pour 1988 poursuit cet objectif et complète le dispositif arrêté en 1987. De nombreuses dispositions concernent directement le commerce et l'artisanat.

A. - LA SUPPRESSION DÉFINITIVE DU CONTROLE DES PRIX

Le gouvernement a mis en place la refonte du droit de la concurrence par l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986. Cette ordonnance donne à la liberté des prix un caractère irréversible. La réglementation ne peut plus désormais intervenir que dans des cas exceptionnels : concurrence structurellement limitée (gaz, électricité, transports en commun, taxis, tabac, livres) ; ou de façon temporaire, pendant une période n'excédant pas dix mois, lorsqu'une hausse de prix, manifestement excessive, reflétant une situation anormale, survient dans un ou plusieurs secteurs déterminés. Cette possibilité d'intervention est étroitement délimitée, et ne peut être introduite que par un décret en Conseil d'Etat, après avis du Conseil de la concurrence, dans le premier cas, et du Conseil national de la consommation, dans le second cas.

Le régime d'encadrement des prix ayant été progressivement supprimé en 1985 et 1986, la publication de l'ordonnance n'a concerné principalement que le prix des services. Si l'on a assisté, au cours des premiers mois, à certains effets de rattrapage, il semble que l'on s'achemine progressivement vers une progression des prix des services plus proche de la moyenne des autres produits. L'indice des prix de septembre suscite cependant l'inquiétude de votre Rapporteur.

	J 87	F 87	M 87	A 87	M 87	J 87	J 87	A 87	S 87
Indice des prix à la consommation variation mensuelle	0,9	0,2	0,1	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Services du secteur privé	2,1	1,0	0,7	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3	0,6
Indice des prix à la consommation glissement annuel	3,0	3,4	3,3	3,5	3,4	3,3	3,4	3,5	3,2
Services du secteur privé	7,0	7,9	8,1	7,9	7,9	7,9	7,8	7,7	7,9

B. - LE RENFORCEMENT DE L'EFFORT DE DESSERREMENT DE LA CONTRAINTE FISCALE

Enlanché dès 1986, dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1986, puis de la loi de finances pour 1987, le desserrement de la contrainte fiscale, axe majeur de l'action du gouvernement en faveur des entreprises, se trouve renforcé par diverses mesures, reprises dans le projet de loi de finances pour 1988.

Il paraît utile de tracer un bilan exhaustif des mesures prises depuis 1986.

1. L'allégement de la taxe professionnelle

La loi de finances pour 1987 a réduit les bases de la taxe professionnelle de 16 % pour tous les contribuables. Cette mesure se substitue à l'ancien dégrèvement de 10 % et représente, pour les entreprises, un allégement de cinq milliards de francs en 1987 et de deux milliards de francs supplémentaires en 1988.

En outre, la loi de finances pour 1987 a prévu la mise en place, à compter de 1988, d'un mécanisme automatique d'exonération de 50 % de l'augmentation des bases résultant de l'investissement ou de l'embauche de personnel nouveau. De même, en cas de création d'établissement, la base d'imposition pour le nouvel exploitant est réduite de moitié, pour la première année d'exploitation.

L'incidence de ces mesures pour les collectivités locales est compensée par l'Etat.

2. La déductibilité de la provision pour congés payés

La loi de finances pour 1987 autorise les entreprises à provisionner, chaque année, le montant des droits à congés payés, acquis par leurs salariés, et non utilisés.

3. La suppression de la taxe sur certains frais généraux

La taxe de 30 % sur certains frais généraux, instituée en 1982, est supprimée progressivement sur trois ans. La loi de finances pour 1987 a ramené son taux à 15 % en 1987, puis 10 % en 1988, pour supprimer totalement cette taxe au 1er janvier 1989.

Toutefois, afin d'alléger les prélèvements fiscaux sur les entreprises, cette suppression interviendra dès le 1er janvier 1988. Le coût de la mesure est évalué à 800 millions de francs en 1988.

4. L'augmentation de la limite d'application de l'abattement de 20 %, consentie aux adhérents des centres de gestion (1) et associations agréées

La loi de finances pour 1987 a porté la limite supérieure d'application de l'abattement de 20 %, prévu pour les adhérents des centres de gestion ou associations agréées (ainsi que pour les salariés détenant plus de 35 % des droits sociaux de leur entreprise) de 192.200 F. à :

- 250.000 F. pour l'imposition de leurs revenus de 1986

(1) Au 31 mars 1987, le taux d'adhésion aux centres de gestion et associations agréées était de 45 % pour les industriels, les commerçants et les artisans.

- et 320.000 F. pour l'imposition des revenus de 1987.

Afin d'achever ce rattrapage, il est proposé de porter cette limite à 400.000 F. pour les revenus de 1988. De surcroît, il est prévu de relever de 2.000 à 4.000 F. la limite de la réduction d'impôt pour frais de comptabilité et d'adhésion à un centre de gestion agréé. Le coût de cette mesure s'élève à 40 M.F.

5. Allégement du droit sur les cessions de fonds de commerce et les conventions assimilées

Jusqu'à présent, lorsque le prix de vente (charges incluses) d'un fonds de commerce n'excédait pas 100.000 F., l'impôt d'Etat de 13,8 % était calculé sur ce prix, déduction faite d'un abattement de 30.000 F. Afin de faciliter la vente des petits fonds de commerce, la loi de finances pour 1987 a relevé cet abattement de 30 à 50.000 F. et porté la limite pour l'application de cette mesure de 100.000 à 200.000 F.

En outre, la loi de finances pour 1987 a institué, afin d'inciter les contribuables à organiser rationnellement, et de leur vivant, la transmission de leur patrimoine (notamment des chefs d'entreprises), une réduction spéciale des droits sur les donations-partages, variable selon l'âge du donateur.

Le projet de loi relatif au développement et à la transmission d'entreprises, déposé au Parlement, prévoit d'élargir le champ d'application des dispositions sur les donations-partages et d'étendre l'abattement de 50.000 F. à toutes les ventes de fonds de commerce.

6. La modification du tarif de la taxe intérieure sur les produits pétroliers

La charge fiscale sur le fioul lourd (hors TVA récupérable) atteint 32 % (16 % en moyenne européenne) et 10 % pour le gaz naturel, alors que la plupart de nos partenaires européens ne taxent pas l'usage industriel de cette énergie.

Afin de restaurer la compétitivité des entreprises françaises, le taux de la taxe intérieure de consommation applicable au fioul lourd a été réduit de 36 % en 1987 (passant de 27,95 F à 17 F. par quintal) et le taux de la taxe sur le gaz naturel à usage industriel a été réduit de 0,95 F. à 0,59 F. par kilowatt-heure. Ces réductions ne constituent que la première étape d'un

plan de réduction de trois ans, dont l'objectif final est l'alignement des prix de ces deux produits sur la moyenne européenne.

Pour 1988, il est proposé d'abaisser à 11,70 F. par quintal la taxe sur le fioul lourd (soit une réduction de 50 % en deux ans) et à 0,56 F. la taxe sur le gaz naturel (- 40 %). Ces deux mesures représentent une moins-value de 360 et de 40 MF pour le budget de l'Etat.

En outre, il est prévu d'accélérer l'effort en matière de récupération de la TVA sur le gazole et le gaz de pétrole liquéfié.

7. L'assujettissement des télécommunications à la TVA

La loi de finances pour 1987 a prévu l'assujettissement des services des télécommunications à la TVA, à compter du 1er novembre 1987. Cet assujettissement au taux normal de 18,6 % ne se traduira pas par une augmentation du tarif des abonnements et des consommations. Elle permettra aux entreprises de déduire la TVA incluse dans le prix des services facturés, réduisant ainsi leur coût de 15 %. Cette mesure représente un allègement de charge de 6,8 milliards de francs pour l'ensemble des entreprises.

8. L'allègement de l'impôt sur les sociétés

La loi de finances rectificative pour 1986 a étendu le taux de l'impôt sur les sociétés de 45 % à tous les bénéfices réalisés. Ce taux sera ramené à 42 % pour les bénéfices ouverts à compter du 1er janvier 1988, ainsi qu'il a été prévu dans la loi sur l'épargne. En outre, le taux de l'acompte d'impôt sur les sociétés payé au mois d'août 1987 a été baissé de 3 %, ce qui représente un allègement de trésorerie de l'ordre de 6 milliards de francs pour les entreprises.

9. L'allègement de l'impôt sur le revenu

La loi de finances pour 1987 a accordé à tous les contribuables un allègement d'impôt sur le revenu d'au moins 3 %. Pour 1986, il est prévu une réduction de taux de 4 % pour des taux de 10 à 45 % et une réduction de 2 % pour des taux de 50 à 58 %. Le taux de la dernière tranche se trouve

ramené en deux ans de 65 à 56,8 %. Ces mesures concernent l'ensemble des chefs d'entreprises individuelles, réalisant des bénéfices industriels et commerciaux.

10. Le gel de l'effet des seuils fiscaux

Les employeurs qui, à compter de 1986, accroissent l'effectif de leur entreprise pour le porter à 10 salariés et plus sont dispensés, pendant trois ans, du paiement des participations à l'effort de construction et au développement de la formation professionnelle continue. A l'issue de cette période d'exonération, le retour au droit commun s'effectue de manière progressive, sur une nouvelle période de trois années (par paliers de 25 %).

Votre Rapporteur avait souhaité, dans son précédent rapport (1), qu'une réflexion générale sur la notion de seuil soit engagée et qu'un système de lissage, fondé sur l'accroissement des effectifs, soit mis en place, à titre permanent, ne peut que regretter la simple maintien de cette mesure, dont il eût souhaité l'extension.

S'agissant plus particulièrement du commerce et de l'artisanat, il estime que l'embauche du premier salarié est souvent décisive et qu'il conviendrait de l'encourager, en excluant sa prise en compte de l'assiette de taxe professionnelle. Cette proposition de votre Rapporteur a recueilli un très large assentiment au sein de la Commission des Finances du Sénat.

11. L'incitation fiscale à l'investissement en fonds propres

Pour inciter les particuliers à investir en fonds propres dans la création d'entreprises, la loi de finances pour 1987 a institué une "assurance fiscale" dont le mécanisme permet aux personnes physiques qui ont souscrit en numéraire au capital d'une société nouvelle, se trouvant en cessation de paiement dans les cinq années qui suivent sa constitution, de déduire de leur revenu la perte en capital subie.

(1) SENAT (1986-1987) n° 67 - Tome III - Annexe 13, p. 19.

12. L'allégement et la simplification des procédures fiscales

La loi de finances rectificative pour 1986 avait ramené, pour l'ensemble des contribuables, le délai de prescription de l'action de l'administration de quatre à trois ans.

Un certain nombre de propositions de la Commission Aicardi, en vue d'améliorer les rapports entre les usagers et les administrations fiscales et douanières, ont été adoptées dans le cadre du projet de loi de finances pour 1987. La loi n° 87-502 du 8 juillet 1987 est venue compléter ce dispositif.

Enfin, il est prévu de dispenser les petites et moyennes entreprises, soumises à l'impôt sur le revenu dans le cadre d'un régime réel d'imposition, et dont le chiffre d'affaires ne dépassera pas le double des limites prévues pour l'application du régime du forfait (1), de fournir à l'administration un bilan à l'appui de leurs déclarations de résultats.

13. Enfin, il est proposé de reconduire pour un an :

- l'amortissement supplémentaire accordé aux entreprises pour les immobilisations financées par certaines primes d'équipement : primes d'aménagement du territoire, de développement régional, d'orientation pour les entreprises de produits agricoles et alimentaires, de développement artisanal ou d'installation dans les D.O.M.

- le dispositif d'imposition atténuée prévu en matière de droit d'enregistrement pour faciliter la consolidation des fonds propres des entreprises, ainsi que des sociétés coopératives et de leurs unions.

Si votre rapporteur se félicite de l'audace de ce volet fiscal et de la poursuite de l'effort engagé par le gouvernement, afin de desserrer la contrainte fiscale sur les entreprises, il tient cependant à attirer l'attention du gouvernement sur deux mesures qui lui paraissent indispensables au développement des entreprises.

Il s'agit, d'une part, de l'amélioration des conditions d'amortissement des équipements des entreprises, qui

(1) 1 million de francs pour les ventes et 300.000 F. pour des prestations de services.

✓
mériteraient d'être mieux adaptés à leur nature spécifique. A ce propos, il se réjouit de la création d'un groupe de travail, présidé par M. Mentré, sur la durée de l'amortissement, mais regrette que les délais impartis ne permettent pas de prendre en compte ses conclusions dans le projet de loi de Finances pour 1988.

Il s'agit d'autre part de la règle dite du "décalage d'un mois" qui n'autorise les entreprises à récupérer la T.V.A. sur leurs achats qu'un mois après avoir payé la taxe à l'Etat. Les entreprises font ainsi une avance de trésorerie non négligeable à l'Etat que le Conseil national du commerce évalue actuellement à 50 milliards de francs. La suppression de cette règle aurait l'avantage d'alléger les charges financières des entreprises alourdies par l'enchérissement du coût réel du crédit en période de désinflation. Compte tenu de son coût élevé, la suppression de cette règle pourrait faire l'objet d'un étalement dans le temps. Il semble, de surcroît, que l'harmonisation des règles concernant la T.V.A. dans le cadre du "marché européen" contraigne l'Etat à agir en ce sens d'ici à 1992. Votre Rapporteur souhaiterait obtenir du Gouvernement des engagements fermes et l'amorce d'une décision concrète dès 1988.

CHAPITRE DEUXIEME

LES MOYENS DES SERVICES DU MINISTERE DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT, ET DES SERVICES

I. - LES MOYENS DES SERVICES

Les crédits du titre III (hors 6ème partie : subvention de fonctionnement à la Commission des marchés à terme) qui correspondent aux moyens de services passent de 34,6 millions de francs (budget voté de 1987) à 36,3 millions de francs (projet de budget pour 1988), ce qui constitue une augmentation de 4,9 %.

Cette évolution d'ensemble résulte de mouvements contrastés de différentes parties du titre III :

1° Les dépenses de personnel (rémunérations et charges sociales) augmentent de 0,97 % (166.890 F.). Cette augmentation résulte pour l'essentiel de l'augmentation générale des traitements dans la fonction publique et du glissement vieillesse- technicité qui affecte la grille salariale. Elle n'est que partiellement compensée par la suppression d'un emploi d'agent auprès des délégations régionales du commerce et de l'artisanat.

2° Les dépenses de matériel et de fonctionnement progressent (chapitres 34-01, 34-02, 34-92 et 34-93) de 1,6 %. Cette augmentation répond à un souci d'ajustement des crédits aux besoins réels (remplacement d'un véhicule, accroissement des crédits affectés à la Commission nationale d'urbanisme commercial) et d'éviter des virements en cours d'année, pour abonder les dotations initiales, selon une pratique trop répandue jusqu'à ce jour.

3° Les crédits d'études et d'information progressent très substantiellement (+ 14,04 %) en raison de la création de deux articles nouveaux, couvrant les actions d'information sur les services et le développement des statistiques de ce secteur

d'activité, dotés respectivement de 1,4 et 1,1 million de francs. Cette création correspond à la vocation nouvelle du Ministère qui englobe désormais les services. Ils permettent le financement de manifestations d'information comme la "*Journée des Services*" dont la première organisation, le 17 mars, a connu un succès appréciable (1) et de développer les statistiques propres à ce nouveau secteur d'activité. Cette dernière opération devrait être pilotée par la Commission des comptes des services, dont la création a été annoncée à l'issue du Conseil des ministres du 24 juin 1987.

Toutefois, le financement de ces articles aurait pu avantageusement être assuré par un redéploiement des crédits, au sein du chapitre 34-95, lequel connaît une consommation tardive (22,2 % des crédits ordonnancés au 11 septembre 1987) et sont régulièrement amputés en cours d'année par des décrets de virement pour couvrir les frais de déplacement (- 176.000 F.) ou de matériel (- 350.000 F. - décret n° 87-448 du 29 juin 1987), ou par des arrêtés (31 juillet 1987) d'annulation pure et simple (- 350.000 F.). Il serait temps que les administrations de l'Etat comprennent que la présentation des budgets ne relève pas d'un artifice, et qu'une augmentation justifiée des frais de déplacement est tout aussi honorable qu'un accroissement factice des crédits d'études.

II. - LA SUBVENTION A LA COMMISSION DES MARCHES A TERME

Les crédits du titre III (6ème partie) qui correspondent à une subvention à la Commission des marchés à terme ont purement et simplement été reconduits à leur niveau de 1987 (4,6 MF). Il convient toutefois de noter qu'au cours de l'année 1987, ceux-ci ont fait l'objet d'un arrêté d'annulation de 0,1 MF.

(1) Elle fut financée sur des crédits d'actions d'information sur le commerce.

CHAPITRE TROISIEME

LES MOYENS BUDGETAIRES CONSACRES A L'ARTISANAT

La présentation des crédits ayant déjà été effectuée, votre Rapporteur s'attachera à décrire les trois éléments les plus marquants du projet de budget :

- le maintien des crédits destinés à la formation,
- la légère décroissance des crédits d'assistance technique
- la baisse sensible des crédits affectés à la bonification des prêts.

I. - LES CREDITS DESTINES A LA FORMATION

A. - L'AIDE A L'APPRENTISSAGE

Depuis le 1er juin 1983, l'organisation et le financement de l'apprentissage incombent aux régions en vertu de la loi du 7 janvier 1983. L'Etat ne continuant à aider directement que les C.F.A. à recrutement national, qui, au nombre de 12, représentent seulement 1 % des effectifs totaux d'apprentis.

Ce faisant, l'Etat a entrepris depuis 1987, une vaste action de rénovation de cette filière de formation, dont votre Rapporteur avait, dès l'examen du projet de loi de finances pour 1986 (1), souhaité la mise en oeuvre. A cet égard, il ne peut que se féliciter du rôle moteur et innovateur joué par le secteur des métiers et son ministère de tutelle, dans cette action.

(1) Sénat 1985-1986 n° 96 - Tome III, annexe n° 5, p. 20

1° Un assouplissement des règles de l'apprentissage :

La rigidité des règles de l'apprentissage a constitué un frein à son développement. Les mesures décidées en amont et par la loi n° 87-572 du 23 juillet 1987 permettent incontestablement d'adapter cette filière de formation, tant aux besoins des entreprises qu'à celui des jeunes, en améliorant leur qualification.

Plusieurs dispositions méritent d'être relevées :

- le programme d'orientation pour l'artisanat présenté au Conseil des ministres le 29 octobre 1986, prévoyait la rénovation, à compter de la rentrée de 1987, des classes préparatoires à l'apprentissage. Si un certain nombre d'orientations générales ont pu être définies : insertion de séquences en entreprises, réorganisation de classes par filières professionnelles, accroissement du rôle des régions ..., il semble qu'aucune décision concrète n'ait été arrêtée en ce sens, les orientations retenues obligeant à revoir certains aspects des transferts de compétences entre régions et départements, puisqu'il est proposé un transfert progressif des C.P.A. des collèges (compétences des départements) vers les L.E.P., les lycées professionnels, et les centres de formation des apprentis (compétences des régions).

- L'ordonnance du 16 juillet 1986 a porté de 20 à 25 ans l'âge-limite d'entrée en apprentissage, disposition pérennisée par les modifications du Code du travail, intervenues dans le cadre de la loi du 23 juillet 1987 susnommée. Ses dispositions principales portent sur :

- la possibilité de préparer par cette voie tous les diplômes de l'enseignement professionnel ou technologique du second degré ou du supérieur et certains titres homologués ;

- l'amélioration de la qualité de la formation dispensée : passage de 360 à 400 heures de la durée minimum annuelle de formation en C.F.A., possibilité pour C.F.A. de passer convention avec un établissement d'enseignement public ou privé sous contrat ou avec une entreprise, possibilité pour l'employeur de faire dispenser une partie de la formation pratique de l'apprenti par une autre entreprise ;

- la simplification de la procédure d'agrément des employeurs ;

- la suppression de la formalité de l'avis d'orientation et la possibilité pour l'apprenti de conclure des contrats

d'apprentissage successifs pour préparer des qualifications différentes ;

- l'établissement par les régions d'un schéma prévisionnel de l'apprentissage ;

- la réforme du comité de coordination des programmes régionaux de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage ;

- l'intégration des inspecteurs de l'apprentissage relevant du Ministère de l'éducation nationale dans le corps des inspecteurs de l'enseignement technique.

• Enfin, le Ministère du commerce et de l'artisanat a soutenu, dès 1986, des expériences de préparation de diplômes de niveau IV et III, dans le cadre de l'apprentissage, et qui correspondent désormais davantage au niveau de qualification requis dans certaines filières professionnelles.

L'apprentissage redevient ainsi un mode de formation particulier, axée sur l'acquisition de connaissances pratiques et théoriques en entreprises et en cours et perd l'image de voie de garage pour victimes de l'échec scolaire dans lequel il s'était peut à peu trouvé confiné.

La mise en oeuvre de ces actions, accompagnée de plusieurs campagnes d'information en faveur de l'apprentissage, semble d'ores et déjà donner quelques résultats positifs. Les effectifs d'apprentis ont, selon les estimations du Ministère du commerce et de l'artisanat, recommencé à croître légèrement :

1981-1982 228.726 (dont 148.492 dans le secteur artisanal)

1982-1983 225.135 (dont 148.336 dans le secteur artisanal)

1983-1984 218.305 (dont 145.000 dans le secteur artisanal)

1984-1985 213.480

1985-1986 213.500

1986-1987 216.500

2. Un effort financier considérable

a. Les engagements des régions :

Dans le cadre de l'exercice de leurs compétences en matière d'organisation et de financement de l'apprentissage, les régions ont engagé, en 1986, tous secteurs confondus :

- 1,1 milliard de francs pour la reconduction des actions habituelles contre 1 milliard de francs en 1985,

- auquel il convient d'ajouter 105,8 MF pour des actions complémentaires de rénovation de l'apprentissage en contrepartie de l'effort fait par l'Etat.

b. L'action de l'Etat :

• L'encouragement des employeurs :

Dans le cadre du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, des mesures d'exonération des charges sociales ont été mises en oeuvre au bénéfice des entreprises, à l'occasion de l'embauche ou de l'accueil de jeunes demandeurs d'emploi de 16 à 25 ans.

L'ordonnance n° 86-836 du 16 juillet 1986 a prévu trois catégories d'exonérations :

- exonération des cotisations d'allocations familiales jusqu'au 30 juin 1987, pour toute embauche d'un jeune entre le 1er mai 1986 et le 1er février 1987, sur un contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée d'au moins trois mois,

- exonération de 50 % des cotisations patronales de Sécurité Sociale pendant un an, pour toute embauche d'un jeune intervenue à compter du 1er juin 1986 et dans les trois mois suivant la fin :

- d'un contrat d'apprentissage,
- d'un contrat de qualification,
- d'un contrat d'adaptation,
- d'un stage d'initiation à la vie professionnelle,

- exonération de la totalité des cotisations patronales de sécurité sociale dues au titre des contrats d'apprentissage (1), contrats de qualification et contrats d'adaptation en cours au 17 juillet 1986, ou conclus avant le 1er février 1987, valable jusqu'au terme du contrat d'apprentissage ou de qualification, ou pendant un an en cas de contrat d'adaptation (possibilité d'exonération à 50 % pendant la deuxième année pour les contrats d'adaptation d'une durée supérieure à un an).

(1) entreprises de plus de 10 salariés ne bénéficiant pas de l'exonération prévue depuis 1979 par l'article L 118.6 du Code du Travail.

L'ordonnance n° 86-1287 du 20 décembre 1986, modifiant l'ordonnance n° 86-836 du 16 juillet 1986, a prolongé les mesures d'exonération prévues au bénéfice des formations en alternance et de l'apprentissage en reportant du 31 janvier au 30 juin 1987 la date-limite d'embauche fixée pour les contrats d'apprentissage, de qualification et d'adaptation, ainsi que pour les SIVP.

Elle a, d'autre part, fixé à 50 % le taux d'exonération applicable aux contrats d'adaptation, conclus entre le 1er février et le 30 juin 1987.

La loi n° 87-572 du 23 juillet 1987 relative à l'apprentissage (article 18) et la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social (articles 70 et 71) ont, à nouveau, prolongé, à compter du 1er juillet, le dispositif d'exonération prévu au titre des contrats d'apprentissage, contrats de qualification et stages d'initiation à la vie professionnelle :

- à titre permanent en ce qui concerne les contrats d'apprentissage et stages d'initiation à la vie professionnelle,

- par report au 30 juin 1988 de la date-limite d'embauche pour bénéficier de l'exonération au titre d'un contrat de qualification.

- Deux mesures ont été, par ailleurs, prévues, afin d'inciter les maîtres d'apprentissage à accueillir des apprentis.

D'une part, la possibilité pour l'artisan d'engager deux apprentis appartenant à la même année de formation, d'autre part, la revalorisation de l'aide aux maîtres d'apprentissage versée par le Fonds interconsulaire de coopération, grâce à une affectation de 9 % du montant de la taxe d'apprentissage au lieu de 7 % précédemment (décret n° 87-66 du 5 février 1987), le montant de l'indemnité servie pouvant ainsi être porté de 2.200,00 F. pour l'année scolaire 1985-1986 à 2.800,00 F. pour l'année 1986-1987.

- La mise en oeuvre d'actions de rénovation de l'apprentissage

Un plan d'accompagnement financier est prévu, puisque les différents ministères concernés par l'apprentissage (Ministère des affaires sociales et de l'emploi, Ministère de l'éducation nationale, Ministère du commerce, de l'artisanat et des services) disposeront, au total, d'un montant de crédits de 230 millions de

francs pour la mise en oeuvre d'actions de rénovation de l'apprentissage.

Le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services disposera, en 1988, d'une dotation de 27 millions de francs équivalente à celle attribuée en 1987 (1).

Les principales orientations retenues sont les suivantes :

- Mise en place dans les C.F.A. de l'enseignement assisté par ordinateur (E.A.O.)

85 C.F.A. ont été informatisés en 1984 et 1985 par le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, avec la participation des régions et de l'Agence de l'informatique. L'opération s'est étendue à partir de 1986 à l'ensemble de C.F.A., avec la participation des régions. Elle se prolonge par la réalisation de logiciels adaptés à la pédagogie en alternance et portant sur les aspects pratiques de la formation dispensée aux apprentis (pour un coût de 6 millions de francs).

Les actions lancées en 1987 consistent à donner à l'apprentissage les moyens de s'adapter à l'évolution des professions et des qualifications.

- mise en place d'actions expérimentales d'introduction de la télématique dans les C.F.A.,

- introduction de la robotique dans la formation dispensée en C.F.A. Cette opération aura d'abord lieu à titre expérimental (1 million de francs a été consacré à cette action en 1987). Toutefois, son extension est rendue indispensable du fait de l'évolution de certains métiers, utilisant de plus en plus de processus automatisés de production.

- Formation des enseignants de C.F.A. et des maîtres d'apprentissage

- Elargissement des enseignements dispensés en C.F.A., notamment par l'introduction d'un enseignement d'initiation à la gestion et l'apparition de modules de soutien aux apprentis en difficulté.

- Préparation de diplômes de niveau IV et III. Cette mesure, lancée d'abord à titre expérimental à la rentrée 1986/1987 (2), est généralisée à partir de la rentrée 1987.

(1) Le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services a disposé, depuis 1985, de crédits en très forte progression pour les apprentis relevant du secteur des métiers (de 11 millions de francs en 1985, on est passé à 18 millions de francs en 1986 et 27 millions de francs en 1987).

(2) Près de 10 MF ont été consacrés à la mise en oeuvre de ces sections expérimentales.

Le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services a demandé à l'agence pour le développement de l'éducation permanente (A.D.E.P.) d'assurer une mission de suivi de ces expériences. Le travail réalisé par l'A.D.E.P. doit permettre, par ailleurs, de redéfinir le contenu des formations, afin de les adapter aux évolutions des professions. L'A.D.E.P. a également été chargée de mettre au point des guides d'élaboration des projets de formation, à destination des C.F.A., afin qu'ils puissent présenter, dans les meilleures conditions, leurs dossiers aux financeurs régionaux.

De nombreuses chambres de métiers souhaitent mettre en oeuvre, à la rentrée 1987, des formations de niveau IV ou III. Ces formations pourraient se répartir ainsi :

- 24 brevets professionnels,
- 3 brevets de maîtrise,
- 1 brevet de technicien,
- 5 baccalauréats professionnels,
- 1 brevet de technicien supérieur,
- 1 brevet de maîtrise niveau III.

B. - L'AIDE A LA FORMATION DES ARTISANS

Après une sensible amputation dans la loi de finances pour 1987, en raison notamment de la suppression pure et simple des crédits destinés au financement des stages d'initiation à la gestion, désormais financés par les chambres de métiers et les bénéficiaires, les dotations d'aide à la formation des artisans sont maintenues en francs courants dans le projet de loi de Finances pour 1987.

Les articles concernés du chapitre 43-02 : "formation à la gestion d'entreprises artisanales (52) et formation professionnelle continue (60) font l'objet d'un regroupement au sein d'un article 30 "actions de développement de la formation dans l'artisanat", doté de 12,1 millions de francs, auquel il conviendra d'ajouter les crédits délégués sur le fonds de la formation professionnelle, de la protection sociale et de l'emploi, inscrits au budget du Ministère des affaires sociales (14 millions

de francs en 1987), pour avoir une idée précise de l'action de l'Etat en ce domaine.

Ces crédits marginaux (11,25 % de la masse) par rapport à l'ensemble des crédits destinés à la formation des artisans (120 millions de francs au titre des fonds d'assurance formation des chambres de métiers et 85 millions de francs au titre des fonds d'assurance formation des organisations professionnelles), permettent néanmoins d'initier des actions de formations nouvelles et d'orienter les décisions des professionnels.

Comme en 1987, les actions appuyées par le Ministère du commerce et de l'artisanat, portent, pour l'essentiel, sur les axes définis dans le contrat de plan Etat/APCM : expérience pilote pour la formation à la productique, , développement de l'innovation et de la créativité, techniques de commercialisation, informatique au profit des artisans, mais surtout des assistants techniques des centres d'expérimentation à la micro-informatique (C.E.M.I.), modules spécifiques adaptés aux conjoints d'artisans, stages destinés aux créateurs d'entreprises artisanales. (1)

Votre Rapporteur se réjouit que, conformément aux recommandations de votre Commission des Finances, une pause ait été décidée dans le désengagement de l'Etat du financement des centres de formation en faveur des artisans. Le transfert de charges de l'Etat vers les chambres de métiers, de la solidarité nationale à la solidarité professionnelle, n'était pas sans poser des difficultés financières à certains organismes consulaires, dont l'unique solution consistait à augmenter les prélèvements au titre de la taxe pour frais.

II. - L'ASSISTANCE TECHNIQUE A L'ARTISANAT

Les crédits du chapitre 44-05 passent de 104,7 millions de francs (budget voté en 1987) à 103,1 millions de francs (projet de loi de finances pour 1988), ce qui constitue une légère régression de 1,5 %.

(1) Plus de 1.500 créateurs ou repreneurs d'entreprises artisanales suivent des stages d'aide à la création d'entreprises, d'une durée de 250 heures, auquel le Ministère apporte une contribution financière de 4 MF. en 1987.

Cette diminution de faible ampleur, qui touche l'ensemble des articles, ne devrait pas affecter les actions entreprises en ce domaine.

Chapitre 44-05

Articles	1985	1986	1987	1988
10. Formation et perfectionnement de personnels de l'assistance technique et économique	20,9	23,6	22,1	21,8
20. Aide aux employeurs de personnel d'assistance technique et économique	74,6	75,2	75,2	74,0
30. Aide au développement technologique de l'artisanat	7	7	7	6,9
40. Aide au développement de la négociation collective	0	0,7	0,4	0,4
TOTAUX	102,5	106,5	104,7	103,1

Les assistants techniques à l'artisanat et les moniteurs de gestion sont employés par les chambres de métiers ou les centres de gestion et mis à la disposition des entreprises artisanales. Ils ont un rôle de conseil, de formation aux nouvelles techniques et d'assistance aux entreprises en difficulté.

**Effectif des assistants techniques des métiers
et des moniteurs de gestion en 1984, 1985, 1986, et début 1987**

	1984	1985	1986 (au 31 août)	1987
A.T.M.	339	371	397	
M.D.G.	517	530	544	
	856	901	941	

Les crédits consacrés au soutien des employeurs (en 1987 de 75,2 MF) subissent une diminution de 1,6%. En 1987, 900 postes ont été subventionnés. Les aides attribuées pour la mise en place d'agents spécialisés dans le développement technologique correspondent à des actions limitées dans le temps. Ces actions permettent l'introduction de techniques nouvelles dans le processus de production, ou bien l'adaptation des entreprises à de nouveaux marchés. Elles sont menées par des opérateurs locaux, notamment dans la filière du bâtiment, ou nationaux : actions en faveur des entreprises artisanales innovatrices avec l'ANVAR, pour le développement des métiers d'art, pour la création et l'accompagnement de groupements en vue d'acquérir des matériels importants ou de commercialisation des produits, pour favoriser l'exportation par les entreprises artisanales technologiquement avancées.

Les assistants techniques reçoivent une formation initiale et une formation continue auprès du Centre d'étude et de perfectionnement de l'artisanat et des métiers. Cet organisme bénéficie de subventions de l'Etat (chapitre 44-05 article 10). Il a formé près de 520 assistants techniques des métiers et plus de 900 moniteurs de gestion depuis 1971. Actuellement, 81 formations sont prévues en 1987, et 31 stages de perfectionnement d'une durée de deux à dix jours soit, 2.800 journées stagiaires.

Malgré une diminution de 0,3 million de francs de la subvention de l'Etat, le CEPAM devrait pouvoir maintenir, en 1987, son niveau d'activité.

S'il constate avec intérêt une diminution du crédit d'aide à la négociation collective, votre Rapporteur s'interroge une nouvelle fois sur l'opportunité du maintien de cet article.

III. - LES AIDES ET LES PRETS A L'ARTISANAT

Faciliter la création et la reprise des entreprises, sous réserve d'une qualification véritable (1), et accroître l'investissement matériel et immatériel pour la modernisation et le développement, sont devenus une nécessité pour les activités artisanales. D'abord parce que l'investissement et de plus en plus important dans certaines activités, du fait de la rapidité du progrès technologique. Ensuite, parce que l'investissement immatériel (innovation, études de marché, actions commerciales) prend une place de plus en plus grande et indispensable au regard de la concurrence.

C'est en effet au moment de leur installation ou de la reprise d'un fonds de commerce, mais aussi lors de la modernisation ou du développement de leur entreprise, que les artisans rencontrent des difficultés de financement. Elles résultent principalement de l'insuffisance des fonds propres et de la faible surface financière des entreprises qui ne leur permet pas d'offrir toutes les garanties nécessaires aux prêteurs. Il faut donc faciliter une modification de la structure de financement. La part de l'autofinancement demeure faible dans l'artisanat, puisqu'elle ne dépasse guère une moyenne de 50 % : cette part est encore plus réduite pour les entreprises artisanales qui investissent le plus. Il s'ensuit un endettement certain, alors que l'économie française et, en conséquence, les entreprises artisanales, se trouvent confrontées à un futur aléatoire.

(1) Dans son avis du 28 janvier 1987, sur la qualification professionnelle dans l'artisanat, le Conseil économique et social s'est prononcé en faveur d'un droit d'établissement proposant que l'immatriculation au répertoire des métiers soit subordonnée à la justification d'une capacité professionnelle, certifiée soit par la détention d'un diplôme, soit par une expérience pratique. D'après les experts, cette exigence éviterait de nombreux échecs, donnerait des garanties aux consommateurs, et contribuerait puissamment à revaloriser l'image de l'artisanat en facilitant son adaptation aux exigences de l'économie moderne. Aussi, le gouvernement étudie-t-il une réforme de la réglementation qui réserverait une place particulière aux professionnels qualifiés.

La politique suivie par le gouvernement tend à un désengagement limité du système de prêts bonifiés, dont l'enveloppe de 15,7 % (3,2 millions de francs, au lieu de 3,8 millions de francs en 1987) diminuera, mais qui sera compensée par un accroissement sensible de l'enveloppe de prêts conventionnés (+ 39,1 % de, 4,6 à 6,4 milliards de francs). Ce désengagement était jusqu'alors favorisé par la baisse tendancielle des taux d'intérêt. Elle tend aussi, phénomène nouveau en 1988, à maintenir, voire à augmenter certaines aides directes à l'artisanat.

A. UN REAJUSTEMENT SENSIBLE DES AIDES DIRECTES DE L'ETAT

Globalement, le montant des aides et primes à l'artisanat (chapitre 44-04, articles 70 et 80 et chapitre 64-00) augmente de 5,1 % en crédits de paiement (49 MF dans le budget voté de 1987, 51,5 MF dans le projet de loi de finances pour 1988). Cette évolution était perceptible dans la loi de finances pour 1987. Si les crédits de paiement du chapitre 64-00 étaient en baisse de 28,6 %, en revanche, le montant de la dotation en autorisations de programme augmentait de 10,1 %. Cette tendance devrait se poursuivre au cours des prochaines années, puisque le montant des autorisations de programme passe de 43,5 MF à 54,85 MF (+ 26,1 %).

1° Une gestion consternante des crédits d'aides directes

L'examen par votre Rapporteur de la gestion des crédits d'aides directes à l'artisanat aboutit à deux constatations qui devraient, à l'avenir, être corrigées :

- la répartition subtile entre les crédits d'intervention (titre IV) et les crédits de subvention (titre VI), dans les fascicules budgétaires, n'est pas conforme à la gestion réelle des crédits. En effet, votre Rapporteur a pu constater, d'année en année, le transfert par arrêté de répartition, de crédits du titre VI vers le titre IV, affectant des dotations destinées aux zones sensibles. Ces transferts ont atteint, en 1986, 30 % de la dotation initiale du chapitre, et en 1987, 36,2 % (39,4 % en 1986 et 45,6 % si l'on ne

prend en compte que l'article 64- 00/50). Sans doute, la connaissance des besoins réels en fonctionnement et en investissement est-elle mal connue, comme au moment de l'élaboration des fascicules budgétaires, ces crédits étant gérés au niveau des régions, dans le cadre des contrats de plan. Mais la reproduction de tels décalages n'est plus admissible.

- Une accumulation de retards dans la consommation des crédits aboutit à des reports qui dépassent la dotation annuelle de crédits votés par le Parlement. En 1986, les reports de 1985 ont atteint 60,5 MF, soit 1,19 fois la dotation initiale. En 1987, les reports de 1986 atteignent 61,4 MF, soit 1,70 fois la dotation initiale.

Cette accumulation de retards dans la consommation des crédits, constatée également par le Contrôleur financier dans son rapport sur l'année 1986, va à l'encontre des décisions annuelles du Parlement. Elle démontre qu'ou bien les dotations annuelles sont trop élevées, et dans ce cas, il convient de les réduire, ou bien qu'il existe des dysfonctionnements dans les procédures d'attribution, auxquels il convient de mettre un terme au plus vite.

Votre Rapporteur prend acte, avec satisfaction, du nouveau mode de présentation des crédits du chapitre 64-00, qui tend à distinguer :

- les procédures contractuelles (contrats de plan) :

. article 50 : des à l'artisanat, notamment en zone sensible, destinées à l'aménagement rural,

. article 60 : interventions en faveur de l'installation d'activités artisanales en milieu urbain, dans le cadre des actions de développement social des quartiers,

- les actions-pilotes initiées par le Ministère :

. article 80 : fonds d'aménagement des structures artisanales.

2° Les crédits affectés au titre de la prime aux titulaires d'un livret d'épargne manuelle

• Le montant des crédits connaît une sensible augmentation (+ 40 %), malgré la suppression du livret d'épargne manuelle, et son remplacement par le livret d'épargne-entreprise. Cette augmentation permettra d'ajuster les crédits à la demande de versement de la prime (800 demandes annuelles).

La dotation affectée, dans la loi de finances pour 1987, se révélant insuffisante, et les versements ne pouvant être satisfaits que grâce aux reports de crédits sur exercices antérieurs. Ce mécanisme devrait néanmoins s'éteindre d'ici à 1992.

• La loi de finances pour 1987 a prévu l'extension du livret d'épargne-entreprise aux investissements de développement de l'artisanat et non seulement aux opérations de créations.

Compte tenu de sa date d'entrée en vigueur, il n'est pas encore possible à ce jour de disposer des éléments chiffrés concernant son application.

De façon générale, il convient de remarquer que les entreprises artisanales n'ont pas représenté une proportion très élevée de livrets ouverts jusqu'ici (1)

Votre Rapporteur souhaite qu'une analyse approfondie de ce phénomène soit entreprise dès que les données quantitatives nécessaires seront disponibles.

3° Les aides à l'artisanat en zones sensibles (64-00/50) diminuent cette année encore de 18 % en crédits de paiement (23,5 MF). Par contre, les crédits d'intervention en faveur de l'artisanat, notamment dans les zones sensibles (44-04/70) sont maintenus à leur niveau de 1987, soit 12,7 millions de francs.

Cette évolution n'est toutefois pas significative dans la mesure où cet article regroupait des opérations désormais incluses dans l'article "Fonds d'aménagement des structures artisanales".

(1) Au 31 décembre 1986, les résultats étaient les suivants :

	Nombre	Montant (en millions de francs)
Banques A.F.B.	31.088	866
Banques populaires	8.045	191,7
Crédit agricole	N. C.	N. C.
Crédit mutuel	2.186	55
TOTAL	41.308	1.112,7

Les crédits d'intervention du Ministère du commerce, de l'artisanat et des services en zones sensibles visent à favoriser une meilleure intégration de l'entreprise artisanale dans son environnement socio-économique.

a) Les crédits aux entreprises situées en zone rurale :

C'est pourquoi, le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, a décidé :

. de favoriser l'implantation d'entreprises nouvelles, notamment de production ;

. de faciliter la reprise des activités et leur modernisation pour assurer un service minimum au public, en particulier lorsqu'il s'agit d'activités de proximité ;

. d'encourager le maintien et le développement des entreprises par, d'une part, la recherche de nouveaux produits et de nouveaux marchés, et d'autre part, la modernisation de l'outil de production.

Pour répondre à ces objectifs, le Ministère agit en étroite collaboration avec la D.A.T.A.R., soit dans le cadre d'actions contractualisées (contrats de plan Etat/région), soit lors de contrats donnant la priorité aux actions entreprises dans le cadre d'une dynamique intercommunale où une réflexion économique intersectorielle est conduite.

L'artisanat doit donc être pris en compte dans les deux processus intercommunaux de développement local, lancés en 1987, que sont les chefs-lieux vivants et les contrats locaux installation reprise (CLIR).

Les interventions du Ministère du commerce, de l'artisanat et des services concourent à :

1° *Maintenir un tissu artisanal adapté aux besoins de l'environnement, en :*

. favorisant l'implantation d'entreprises nouvelles dans le cadre de projets d'installation dans des zones sous-équipées,

. facilitant la reprise des fonds artisanaux ; l'objectif essentiel est de revitaliser les zones rurales sensibles, en y assurant notamment la pérennité des fonds artisanaux

A ce titre, la politique des contrats d'installation formation artisanale est poursuivie en 1987, en montagne et en zone rurale

fragile, ainsi que dans les Parcs naturels régionaux, les pôles de conversion et les quartiers relevant des actions de développement social.

2° Aider le développement d'entreprises existantes :

Les interventions, en dehors du régime des aides au développement régional, mises en application depuis le 1er janvier 1983, se traduisent par la mise en place d'un réseau d'assistance technique renforcé pouvant faire appel à des intervenants extérieurs spécialisés (réseau EGEE, boutiques de gestion) et par un soutien aux actions économiques qui s'inscrivent dans la politique du maintien et du développement de l'artisanat.

Le F.I.D.A.R. joue, en la matière, un rôle important.

De plus, les actions d'implantation de structures artisanales en milieu rural font l'objet d'une contractualisation entre l'Etat et certaines régions, dans le cadre des contrats particuliers "Massif" qui prévoient des financements importants, notamment du F.I.D.A.R.

Les massifs et régions ayant retenu de façon prioritaire l'implantation d'activités en zones sensibles sont : le Massif Central (région Auvergne plus particulièrement) et le Massif "Alpes du Sud" (région Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Concernant spécifiquement le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, la création de la dotation globale d'équipement des communes (D.G.E.) a entraîné le versement progressif des crédits réservés par le Ministère à ces opérations, au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Aussi, depuis 1985, le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, ne peut, en général, plus aider les collectivités locales à réaliser des infrastructures pour accueillir des artisans sur leur territoire, elles doivent trouver les ressources nécessaires dans la D.G.E.

b) Les crédits aux entreprises situées en zone urbaine

La politique de soutien aux implantations artisanales en milieu urbain fait l'objet d'une ligne budgétaire propre (chapitre 64-00, article 60) doté de 0,5 MF en 1988 (+ 1 %).

L'essentiel des efforts de la Direction de l'Artisanat est tourné ver les quartiers "sensibles", conformément à la politique prioritaire du Gouvernement pour le développement social des quartiers.

Cinq millions de francs par an sont consacrés à cette opération jusqu'à la fin du plan, dont trois du ministère du commerce, de l'artisanat et des services (1) et deux du Fonds social urbain.

En 1985, 1986 et début 1987, quarante dossiers environ ont été financés, touchant une trentaine de quartiers et qui concernent :

- des études pré-opérationnelles visant à déterminer les possibilités d'implantation d'activités dans ces quartiers,

- des investissements touchant, soit les centres commerciaux, soit l'installation d'activités de services ou de petites productions, par transformation d'usage de logements HLM essentiellement. Des petits centres artisanaux sont également prévus (en construction neuve) dans quelques quartiers, afin d'y développer l'emploi.

De plus en plus, les chambres consulaires sont parties prenantes du montage de ces opérations et des réflexions préalables.

En marge de cette action en faveur des quartiers faisant l'objet d'un soutien spécifique de l'Etat, la Direction de l'artisanat aide, au coup par coup, un certain nombre de projets en milieu urbain, soit au titre de leur caractère exemplaire ou expérimental, soit dans les régions qui ne bénéficient pas de contrat de plan "développement social des quartiers".

4° Les crédits du fonds d'aménagement de structures artisanales

Le projet de loi de finance pour 1988 contient deux articles nouveaux isolant les dotations au fonds d'aménagement des structures artisanales : le premier au chapitre 44-04 (article 80), par le financement des actions de fonctionnement, ne reçoit curieusement aucune dotation pour 1988 (2).

(1) Soit, au titre du chapitre 64-00 article 60, soit au titre du chapitre 44-04

(2) Son existence n'est justifiée que par la possibilité de transfert en cours d'exercice dont votre Rapporteur souhaiterait connaître le montant prévisible.

L'objectif consiste, en réalité, à isoler les crédits mis en oeuvre directement par le Ministère, afin de développer et de lancer des programmes d'actions en faveur de la transmission, de la création et du développement de l'artisanat rural, selon les axes définis par la mesure n° 15 du programme d'orientation de l'artisanat. Cette création va donc dans le sens d'une clarification souhaitée par votre Rapporteur. Elle s'accompagne de la mise en place auprès du Ministre d'un Conseil national d'orientation de l'aménagement des structures artisanales, instance consultative réunissant une majorité de professionnels de l'artisanat et d'élus locaux. Sans nier l'utilité d'une concertation permanente, tant avec les professionnels qu'avec les élus, votre Rapporteur reste réservé sur la création d'un "synode supplémentaire", alors que les consultations peuvent s'opérer dans le cadre normal des relations entre le Ministère, l'A.P.C.M., les organisations professionnelles et l'Association des Maires de France.

Ce fonds est doté de 10 MF en A.P. et de 3 MF en C.P. Toutefois, cette dotation initiale devrait être abondée d'environ 15 MF par récupération de crédits d'années antérieures.

5° Enfin, comme en 1987, les garanties de prêts participatifs et de prêts d'équipement en faveur d'entreprises artisanales ne sont dotées ni en autorisations de programmes ni en crédits de paiement. L'aide directe de l'Etat au Fonds de garantie mis en place par la Fondation à l'initiative créatrice artisanale ne s'avère, en effet, pas nécessaire cette année.

RESULTATS D'ACTIVITE

Montant : en millions de francs

	DOSSIERS ACCEPTEES	
	Nombre	Montant
1984	176	35,70
1985	399	111,10
1986	367	121,00
TOTAL DEPUIS L'ORIGINE	836	211,00

B. LES CREDITS AFFECTES AUX BONIFICATIONS D'INTERET

La baisse du coût des ressources et le jeu de la concurrence interbancaire ont renforcé, depuis 1985, la baisse du taux des prêts à l'artisanat. Cette baisse tendancielle a permis à l'Etat de se désengager partiellement du système de crédit à l'économie : l'artisanat restant l'un des rares secteurs bénéficiant encore de prêts bonifiés. Ce désengagement a pris la forme d'une réduction du taux de bonification, ramené de 2,7 à 1,25 point (arrêté du 16 juillet 1986) et par une réduction de l'enveloppe de prêts bonifiés (3,8 milliards de francs en 1986 et 1987, 3,2 milliards de francs en 1988), alors que l'enveloppe des prêts conventionnés progressait (4,6 milliards en 1986 et 1987, 6,4 milliards de francs en 1988).

La baisse des crédits du chapitre 44-98 "Bonifications d'intérêt" est le reflet de la politique suivie. Le coût des prêts bonifiés par le budget de l'Etat en 1988 s'élèvera à 336 MF contre 365,75 MF en 1987 (- 8,1 %). Au sein de cette enveloppe, la part du réseau des banques populaires est en diminution (85 % en 1987, 68,4 % en 1988).

A ces crédits inscrits au budget du commerce et de l'artisanat, il convient d'ajouter les crédits inscrits au chapitre 44-42 du budget de l'Agriculture, lesquels sont destinés aux bénéficiaires de prêts servis par le Crédit Agricole (1).

1. Le mécanisme d'adjudication des prêts bonifiés

Le montant de l'enveloppe des prêts aidés est, en 1987, fixé à 3,8 milliards de francs. Ces prêts sont réservés au financement des investissements liés à la création d'une entreprise artisanale ou d'un groupement.

La moitié de l'enveloppe, soit : 1,9 milliard de francs, est répartie entre les établissements de crédit ayant participé à la distribution de ces prêts en 1986. Chaque établissement reçoit une part égale à celle qu'il aura prise dans la distribution des prêts bonifiés et conventionnés en 1986 en volume de prêts

(1) En 1987, cette dotation s'élevait à 180 MF. En 1988, elle devrait atteindre 160 MF.

conventionnés, au moins égal à 1,2 fois celui des prêts bonifiés qui lui est ainsi alloué.

L'adjudication vise à ouvrir la distribution de la seconde moitié de l'enveloppe, soit : 1,9 milliard de francs de prêts aidés, à tous les établissements de crédit ayant passé une convention avec une société de caution mutuelle. Ces établissements sont admis à présenter une offre, seuls, ou en association avec d'autres établissements.

Les établissements sont sélectionnés sur leurs propositions relatives au taux des prêts conventionnés à l'artisanat. Le taux des prêts bonifiés consentis par chaque établissement est inférieur de 1,25 point à celui de ses prêts conventionnés.

Les propositions ainsi présentées par chaque établissement de crédit portent chacune un nombre de lots différents. A chaque offre doit être associé un taux unique. Un établissement ne peut être retenu que pour une seule offre et le taux de l'offre retenue s'applique à l'ensemble des prêts distribués par l'établissement, y compris la part allouée hors adjudication.

Suivant ce principe, les entreprises artisanales bénéficient, en 1987, d'une baisse des taux de 1,10 à 1,35 pour les prêts bonifiés et de 0,60 à 0,85 pour les prêts conventionnés.

Le règlement de l'adjudication 1988 n'est pas encore arrêté à ce jour. Les bons résultats 1987 encouragent à penser qu'il faut renouveler l'expérience.

RESULTATS DE L'ADJUDICATION POUR L'ANNEE 1987

	Bonifiés (part réservée)	Bonifiés Adjudication	<u>Total</u> Bonifiés	Conventionnés
CREDIT AGRICOLE	302	400	702	842
BANQUES POPULAIRES	704	400	1.104	1.325
BANQUE NATIONALE DE PARIS	156	200	356	427
CREDIT COOPERATIF	19	Cf. CENCEP	19	23
CREDIT MUTUEL	161	300	461	553
CREDIT LYONNAIS	245	100	345	414
SOCIETE GENERALE	110	200	310	372
SODIPA (A.F.B.)	203	0	203	244
GROUPEMENT C.I.C.	-	200	200	240
CAISSES D'EPARGNE	-	100	100	120
<u>TOTAL GENERAL</u>	<u>1.900</u>	<u>1.900</u>	<u>3.800</u>	<u>4.560</u>

2. La baisse tendancielle des taux touche-t-elle à sa fin ?

Si votre Rapporteur ne peut que se féliciter des résultats obtenus grâce à la mise en concurrence des réseaux, il ne s'inquiète pas moins des limites de cette dernière, pour les petites entreprises. La réforme des marchés financiers a accéléré la mutation du système de financement de l'économie française, qui permet aux grandes entreprises d'accéder directement, sans intermédiaire bancaire, à des ressources financières et monétaires d'un coût plus faible.

Globalement, les secteurs structurellement composés de petites entreprises peuvent tirer un moindre parti de cette évolution, et restent très étroitement dépendants du système bancaire, d'où l'intérêt du maintien des mécanismes de bonification. Cette situation les rendent évidemment très

sensibles à l'évolution des coût de l'intermédiation bancaire. Aussi, votre Rapporteur s'inquiète-t-il de l'accroissement de l'écart entre le coût du crédit aux grandes et aux petites entreprises, que l'on constate actuellement.

En outre, la baisse tendancielle du coût des ressources semble avoir pris fin. L'indice de référence de l'indicateur du coût des ressources servant au calcul des taux de prêts bonifiés et conventionnés, qui était de 7,77 % à la fin novembre 1986, enregistre une hausse de 0,05 point à la fin janvier 1987, fixant ainsi le nouveau taux de référence à 7,82 %.

Sans doute, les différents réseaux bancaires n'ont-ils répercuté cette hausse que tardivement, au cours du second trimestre 1987, pour des raisons de concurrence, mais une remontée sensible des taux serait préjudiciable au secteur de l'artisanat et obligerait probablement à revenir sur la politique de désengagement de l'Etat.

L'EVOLUTION DES TAUX DANS LES PRINCIPAUX RESEAUX BANCAIRES

	1 ^{er} trimestre 1985	1 ^{er} trimestre 1986	1 ^{er} trimestre 1987	2 ^e trimestre 1987
Taux Prêts bonifiés à l'Artisanat	9,10	9,10	7,65	8,20
Taux Prêts Conventionnés à l'Artisanat	11,60	10,45	8,90	9,45
Taux aux conditions normales du marché (taux moyens pratiqués par les principaux réseaux bancaires)	13,50	12,25	10,50	11,20
Indicateur du coût des ressources	10,17	8,20	7,50	7,87

CHAPITRE QUATRIEME

L'EFFORT DE L'ETAT EN FAVEUR DU COMMERCE

Même s'ils progressent de 1,8 %, les crédits destinés au secteur du commerce frappent par leur modestie. Hors dépenses de fonctionnement du Ministère, qui ne peuvent être ventilées entre le commerce et l'artisanat, la dotation affectée au commerce est de 46,2 millions de francs dans le projet de budget pour 1988 (45,4 millions de francs en 1987).

Plus encore que pour l'artisanat, la disproportion entre l'importance économique du secteur et les moyens budgétaires qui lui sont alloués est manifeste ; votre Rapporteur ne saurait toutefois s'indigner de cette disproportion : l'activité commerciale, par essence, appelle la liberté. Aussi les principaux problèmes du secteur ne sont-ils pas d'ordre budgétaire ; le poids des charges fiscales et sociales, les règles relatives à la concurrence et à l'urbanisme commercial, les problèmes liés à l'accès au crédit, les mécanismes de fixation des prix, les problèmes liés au développement de l'insécurité et surtout l'évolution de la conjoncture ont une influence infiniment supérieure à celle de l'intervention strictement budgétaire de l'Etat.

L'ensemble de ces questions n'est pas de la compétence propre du Ministère du commerce et de l'artisanat qui concerne principalement l'assistance technique au commerce et l'intervention dans les zones sensibles ; ces deux points seront successivement abordés.

I. - L'ASSISTANCE TECHNIQUE AU COMMERCE ET LA FORMATION DES COMMERÇANTS

A. LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Dans le cadre de la politique de soutien à l'adaptation et à la modernisation du commerce, trois actions ont été menées par le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services en faveur de la formation des commerçants : les stages d'initiation à la gestion, prévus par l'article 59 de la loi Royer ; les cycles de préparation au brevet consulaire de maîtrise commerciale, créés par une "charte de l'opération 260 heures" intervenue en 1980 ; les sessions d'initiation à l'informatique, lancées à l'automne 1984.

CHAPITRE 44-82

	1985	1986	1987	1988
Art. 21 Stages de perfectionnement pour les membres des entreprises de moins de dix salariés	4.414.329	5.352.180	4.281.744	4.281.744
Art. 22 Stages d'initiation à la gestion pour commerçants débutants	5.154.000	5.246.772	4.866.381	4.866.381
Art. 23 Stages de conversion de longue durée	2.000.000	1.700.000	5.600.000 (dont IPC 4.240.000)	5.600.000
TOTAL	11.568.329	12.298.952	14.748.125	14.748.125

- Les stages d'initiation à la gestion connaissent un regain de faveur de la part des nouveaux commerçants depuis 1985. Le nombre total de participants, incluant les départements d'outre-mer, est passé de 8.674 en 1985 à 9.359 en 1986, soit une progression de 8 %. Les données recueillies à la mi-1987 autorisent à penser que l'année actuelle confirmera l'évolution positive. Deux mesures ont été décidées au mois de mai 1986 : légère élévation du taux de prise en charge de l'heure-stagiaire, passant de 10 F. à 10,50 F., afin de permettre aux CCI organisatrices des stages de maintenir les droits d'inscription à un montant modique ; édition par la Direction du commerce intérieure d'une brochure d'information sur les stages. En 1986, les CCI, qui gèrent ces stages, ont reçu des subventions dont le montant global s'élève à 4.216.965 F. Les crédits consacrés à cette action sont imputés sur le chapitre 44-82, article 22. La reconduction de cette aide, au taux inchangé de 10,50 F. est prévue pour 1988.

- Les cycles de préparation au brevet consulaire de maîtrise commerciale, en revanche, ont connu une légère régression en 1985, le nombre des CCI organisatrices tombant à moins de trente. Afin de renverser cette tendance, il a été décidé, en mai 1986, d'augmenter le taux de prise en charge de l'heure-stagiaire de 15 F. à 16 F. En outre, afin d'inciter les Chambres qui n'ont encore organisé aucune session de cette nature, une subvention forfaitaire exceptionnelle et non renouvelable de 50.000 F. leur est accordée, à la double condition qu'elles s'engagent à en réaliser au moins trois, successivement ou concomitamment, dans un délai de cinq ans, et que la première session accueille un groupe d'au moins douze participants.

Dès 1986, deux organismes consulaires ont bénéficié de cette "prime exceptionnelle" et à la mi-1987, trois autres ont pu en profiter et quatre ont formé le projet de réunir un groupe de stagiaires avant la fin de l'année 1987. En 1986, une somme s'élevant à 1.108.707 F. a été accordée comme aide au fonctionnement des cycles. L'aide au perfectionnement professionnel sera maintenue en 1988 sur les mêmes bases qu'en 1987.

- Les sessions d'initiation à l'informatique, à l'inverse, connaissent un succès de participation qui ne se dément pas depuis l'automne 1984. En effet, en 1986 comme en 1985, plus d'une soixantaine de C.C.I. ont organisé des stages d'informatique et de gestion. C'est un total de 1.718 commerçants qui ont pu s'initier à des méthodes modernes d'exploitation, grâce

à une aide de l'Etat qui a atteint la somme de 2.277.590 F. sur la base de 30 F. de l'heure-stagiaire, barème d'un montant relativement élevé pour tenir compte du coût de fonctionnement du matériel utilisé.

Les crédits réservés aux stages de 260 heures, ainsi qu'à ceux d'initiation à l'informatique, sont prélevés sur la ligne budgétaire 44-82, article 21.

Cette ligne a permis également le financement :

- d'une part d'actions de formation spécifiques, en faveur de branches professionnelles (ex. boulangers-pâtisseries, vendeurs, couteliers) ou de commerçants exerçant dans des zones rurales. Une subvention globale de 297.500 F. a été versée à ce titre ;

- d'autre part, d'une enquête nationale sur les besoins en formation des commerçants, dont le coût s'est élevé à 1.592.808 F.

Outre la reconduction de l'aide au développement de ces actions, le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, envisage d'engager une réflexion sur l'utilisation des moyens audiovisuels et télématiques, en formation continue, afin de mettre à la disposition, à la fois des dispensateurs (C.C.I., organismes professionnels) et des bénéficiaires (commerçants), des outils pédagogiques modernes et souples, permettant un parcours plus individualisé.

Ce chapitre (44-82/20) permet aussi à l'Etat de participer au financement des Instituts de promotion commerciale (I. P. C.) qui ont pour mission de former le personnel d'encadrement et de gestion, du niveau agent de maîtrise ou cadre moyen, appelé à seconder les chefs d'entreprise du commerce, de la production ou de la prestation de services, particulièrement dans les P.M.E. et P.M.I. (1).

Le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services s'acquitte des engagements assumés par l'Etat au moyen d'une dotation qu'il reçoit chaque année du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale. Il la complète éventuellement au moyen de ses propres crédits (chapitre 44-82, article 23), notamment pour aider au démarrage d'actions nouvelles.

(1) Votre Rapporteur a eu l'occasion de décrire les modalités de fonctionnement des I.P.C. dans son précédent rapport : Sénat (1986-1987) n° 67 - Tome III - Annexe 13, pp. 37 et 38.

L'évolution des moyens de financement des I.P.C. nationaux a été la suivante, de 1981 à 1987 (en millions de francs) :

Année	Dotations du F.P.S.	Dotations sur fonds propres D.C.I.	Total subvention I.P.C.
1981	11,90	-	11,90
1982	12,45	0,85	13,30
1983	12,80	2,59	15,39
1984	10,80	3,14	13,94
1985	11,25	2,00	13,25
1986	11,60	1,70	13,30
1987	11,60	4,24	15,84

Un effort particulier a donc été consenti en 1987, qui sera reconduit en 1988.

B. L'ASSISTANCE TECHNIQUE

L'action en faveur de l'assistance technique au commerce, menée en étroite liaison avec les chambres de commerce et d'industrie, répond parfaitement à la mission d'un Ministère du commerce dans une économie libérale. Aussi votre rapporteur observe-t-il avec satisfaction le maintien à leur niveau de 1987 des crédits du chapitre 44-82.

Les crédits consacrés à l'assistance technique au commerce se répartissent comme suit :

Chapitre 44-82

	1985	1986	1987	1988
Art. 11 : Aide à l'élaboration et à la diffusion d'informations économiques et techniques intéressant le commerce	1.911.601	1.911.601	1.529.281	1.529.281
Art. 12 : Aide au groupement d'entreprises du petit et moyen commerce	5.991.040	2.092.384	5.444.515	5.444.515
Art. 13 : Formation d'agents d'assistance technique au commerce (1)	4.526.420	4.622.380	4.326.548	4.326.548
Art. 30 (nouveau) : Aide à la restructuration et à la réhabilitation des commerces		2.713.260		
TOTAL	12.429.061	11.339.625	11.300.344	11.300.344

**II. - L'INTERVENTION EN FAVEUR DU COMMERCE
DANS LES ZONES SENSIBLES**

Les crédits destinés à l'intervention en faveur du commerce dans les zones sensibles (zones rurales menacées de désertification, pour l'essentiel) sont inscrits aux chapitres 44-04 (subventions de fonctionnement) et 64-01 (subventions d'équipement).

Leur montant demeure très faible (12,6 millions de francs), mais il augmente de 10,5 % par rapport au budget voté en 1987 (11,4 millions de francs).

Ces interventions du ministère sont complétées dans les régions de montagne et les zones rurales fragiles, par

des aides du F.I.D.A.R. (Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural) pour les actions en faveur du commerce dans les quartiers urbains défavorisés du Fonds social urbain (F.S.U.) et, de plus en plus, sur l'ensemble du territoire, par les aides des régions et des départements.

Votre rapporteur ne peut que déplorer, comme il l'avait fait pour les crédits à l'artisanat, l'accumulation des retards dans la consommation des crédits du chapitre 64-01, le montant des reports en crédits de paiement de 1985 sur 1986 (7,2 millions de francs) étant égal à 50 % de la dotation initiale de la Loi de Finances 1986, celui de l'exercice 1986 en 1987 (11,3 millions de francs) représentait 1,22 fois la dotation initiale, votée pour 1987. L'importance de ces reports démontre, soit le gonflement artificiel des dotations par rapport aux besoins réels, soit des disfonctionnements dans les procédures d'attribution des crédits.

A. - L'AIDE AU COMMERCE DANS LES ZONES RURALES

On constate, à quelques variations près, une progression régulière jusqu'en 1984, des interventions et des moyens financiers mis en oeuvre et un léger fléchissement depuis lors. Ce recul affecte surtout les interventions qui se situent en dehors des contrats de plan. L'action de l'Etat en faveur du commerce rural, telle qu'elle est retracée dans le tableau ci-dessous, est complétée dans une proportion croissante par les collectivités régionales et locales, dont l'intervention peut être conjointe ou non à celle de l'Etat.

L'objectif général de cette politique d'aide est de contribuer au maintien d'une desserte commerciale de proximité dans les zones rurales, notamment les plus fragiles, et de favoriser la modernisation du commerce rural et son adaptation aux modifications de l'environnement économique et humain. Les opérations aidées se répartissent schématiquement entre les rubriques suivantes :

- opérations de création ou de maintien d'équipements commerciaux, en cas de carence de l'initiative privée et opération spécifique, dite "opération programmée d'amélioration et de

rénovation du commerce et de l'artisanat" (O.P.A.R.C.A.), qui concerne la région de Bretagne et porte sur une action concertée de rénovation des locaux d'activité ;

- renforcement de l'assistance technique en milieu rural ;
- actions collectives de modernisation et d'animation des structures commerciales.

Il est encore trop tôt pour disposer d'un bilan significatif pour l'année 1987. Le montant des crédits engagés au 30 juin 1987 s'élève à 3,3 millions de francs pour le chapitre 44.04, article 60, et à 6,3 millions de francs en autorisation de programme pour le chapitre 64.01, article 20, soit, pour chaque chapitre, 69 % des crédits disponibles au titre de l'exercice 1987. Les chiffres incluent les crédits délégués aux commissaires de la République de région, au titre de l'exécution des contrats de plan qui mobiliseront globalement 65 % des crédits d'aide au commerce dans les zones rurales en 1987. Les informations relatives à l'exécution des programmes d'action inscrits dans les contrats pour les 14 régions qui ont fait figurer l'aide au commerce rural parmi leurs interventions sont encore trop fragmentaires à ce jour.

Les perspectives pour 1988 sont liées, en premier lieu, à l'évolution des crédits budgétaires. Les enveloppes de crédits définies dans le projet de loi de Finances pour 1988, permettront l'exécution des contrats de plan Etat-régions, conformément aux priorités arrêtées par le Premier Ministre.

**TABLEAU RECAPITULATIF DES CREDITS CONSACRES
AUX ACTIONS MENEES EN FAVEUR DU COMMERCE RURAL**

(années 1976 à 1986)

Nature des actions subventionnés	CREDITS CONSACRES											
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	TOTAL
Maintien de commerces de proxim.	490.000	1.675.000	2.108.500	3.625.064	4.143.000	5.102.154	6.622.644	5.603.054	10.585.638	8.336.525 (1)	7.198.124 (1)	55.490.503
Assistance technique	1.927.100	2.345.800	2.171.000	4.615.457	3.640.571	3.556.885	2.130.000	3.388.760	3.232.000	3.261.600 (2)	2.283.000 (2)	32.552.173
Acquisition de matériel informat.	-	-	-	-	-	-	-	-	1.210.810	1.306.925 (3)	667.933 (3)	3.185.660
Actions collectives de modernisation et d'animation	1.747.900	1.789.000	1.713.700	875.150	2.166.950	2.418.780	1.625.275	1.697.240	889.190	1.694.272 (4)	2.192.998 (4)	18.810.455
TOTAL	4.165.000	5.809.800	5.993.200	9.115.671	9.950.521	11.077.819	10.377.919	10.689.854	15.917.638	14.599.322	12.342.055	110.038.799

1985 : (1) dont 4.339.361,10 F. crédits contrats de plan.

(2) dont 200.000,00 F.

(3) dont 731.525,50 F.

(4) dont 1.527.272,23 F.

(5) dont total crédits contrats de plan : 6.798.158,83 F.

1986 : (1) dont 4.216.842 F. crédits contrat de plan

(2) dont 150.000 F.

(3) dont 539.450 F.

(4) dont 1.853.121 F.

(5) dont total crédits contrats de plan : 6.759.413 F.

./.

Pour sa part, le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services entend promouvoir des actions nouvelles de rénovation du tissu commercial et artisanal, s'inscrivant dans le cadre des orientations du C.I.D.A.R. Une circulaire précisera prochainement les modalités de mise en oeuvre de ces actions, au financement desquelles un crédit de 4 MF en autorisations de programme et 3,87 MF en crédit de paiement a été inscrit au budget du Ministère pour 1987.

Les crédits du titre IV (chapitre 44.04 article 60) qui correspondent, pour une part importante -environ les deux tiers-, à des interventions liées à des dépenses de personnel (assistance technique) sont reconduits en francs courants.

L'évolution des crédits du titre VI (chapitre 64.01 article 20) qui est marquée par une légère augmentation, traduit la volonté du gouvernement de réaliser les objectifs définis par le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire, qui mentionnent explicitement la nécessité de soutenir l'adaptation et le développement économique du monde rural ; le maintien du commerce étant un élément indispensable à la réalisation d'un tel objectif (1).

(1) Le Comité interministériel de développement et d'aménagement rural du 27 novembre 1986 a mis l'accent sur le fait que les activités commerciales et artisanales, au même titre que les activités touristiques et la petite et moyenne industrie, constituent désormais l'essentiel des possibilités d'emploi en milieu rural. Il a également souligné l'acuité du problème de la succession des chefs d'entreprises familiales, dont une forte proportion, dans les zones rurales fragiles, est âgée et n'a pas de successeur désigné.

Ce constat a présidé à la définition, parmi les nouvelles orientations, de l'intervention de l'Etat en milieu rural, d'un programme prioritaire d'intérêt national, axé sur l'installation de jeunes actifs et la reprise d'entreprises commerciales artisanales, industrielles et hôtelières rurales.

De nouvelles procédures d'intervention ont été définies, dans le cadre d'une concertation interministérielle, pour concourir à la réalisation de ce programme, en plus des inflexions qui vont être données dès 1987, en accord avec les régions, aux contrats de plan particuliers :

- les opérations "chefs-lieux vivants" destinées à favoriser la création de pôles de services aux populations et aux entreprises,
- les "contrats locaux d'installation et de reprise" destinés à optimiser les conditions de transmission des entreprises familiales en milieu rural.

L'ensemble des financements consacrés à la mise en oeuvre des contrats particuliers pour le développement des massifs de montagne et des zones rurales fragiles s'élève, pour 1987, à 823 millions de francs, dont :

- 383 MF du F.I.D.A.R.
- 93 MF du F.I.A.T.
- 180 MF des budgets des régions
- 167 MF des différents ministères "techniques" ; la contribution du Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, incluse dans ce dernier chiffre, s'élève à 12.478.000 F. dont 6.277.000 F. pour le commerce et 6.201.000 pour l'artisanat.

.../...

B. - L'ACTION EN FAVEUR DU COMMERCE DANS LES QUARTIERS URBAINS DEFAVORISES

Cette action associe le Ministère du commerce, de l'artisanat et des services, le Ministère de l'équipement, du logement et de l'aménagement du territoire et la commission nationale pour le développement social des quartiers. Une circulaire, en date du 15 mai 1985, a précisé les objectifs et les modalités d'intervention de cette action.

Il s'agit d'un domaine d'intervention nouveau, dans un contexte souvent difficile, tant sur le plan économique que social. Les opérations ayant fait l'objet d'une aide dans ce cadre sont encore relativement peu nombreuses et les résultats peu significatifs à ce jour, du fait du caractère récent de cette politique. L'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine permet, d'ores et déjà, de faire prendre conscience aux partenaires locaux -municipalités, offices d'H.L.M., compagnies consulaires- de la nécessité d'une action spécifique en faveur du commerce et de l'artisanat, et du rôle que ces secteurs économiques peuvent jouer dans la réhabilitation de ces quartiers.

Les crédits inscrits au budget du Ministère pour 1987, pour le financement de ces interventions, s'élèvent à 3 millions de francs, dont 1,5 million pour le commerce. Il s'agit de crédits du titre VI (Investissements). Le Ministère de l'équipement, du logement et de l'aménagement du territoire apporte une participation de 2 millions de francs, imputés sur les crédits du Fonds social urbain (F.S.U.).

La reconduction de ces moyens financiers, telle qu'elle est prévue dans le projet de loi de finances pour 1988, permettra la poursuite de l'effort entrepris, dont les effets positifs se feront alors sentir de manière plus sensible.

.../...

La part de ces crédits qui sera affectée au financement des différents programmes prioritaires, définis par le C.I.D.A.R. du 27 novembre 1986 -dont celui concernant l'installation de jeunes actifs et la reprise d'entreprises- dépendra des décisions prises au niveau régional, pour infléchir le contenu des contrats particuliers : il n'est donc pas possible à ce jour de la chiffrer.

C. - LA POLITIQUE D'URBANISME COMMERCIAL

Au cours de l'année 1986, les commissions départementales d'urbanisme commercial (C.D.U.C.) ont tenu 249 réunions et pris 459 décisions acceptant 200 projets pour 536.004 m² et en refusant 259 pour 942.659 m².

Depuis l'entrée en vigueur de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, et jusqu'au 31 décembre 1986, les commissions départementales d'urbanisme commercial se sont réunies 2.926 fois ; elles ont autorisé 2.165 projets portant sur 6.702.482 m² et en ont refusé 2.803 pour 12.828.977 m².

On constate que l'activité des commissions départementales d'urbanisme commercial en 1986 a été moins soutenue qu'en 1985, aussi bien pour le nombre de réunions (249 réunions en 1986 contre 288 en 1985), qu'en ce qui concerne le nombre de dossiers (459 dossiers en 1986 contre 488 en 1985) et les surfaces examinées (1.478.663 m² en 1986 contre 1.723.453 m² en 1985). Enfin, la tendance observée depuis quelques années en ce qui concerne l'augmentation de la part des surfaces de vente autorisée par les C.D.U.C. se confirme (27 % en 1983, 30 % en 1984, 32 % en 1985, 36 % en 1986).

Durant l'année 1986, le Ministre chargé du commerce a pris 281 décisions portant sur une surface de vente de 1.168.083 m², concernant des recours exercés contre des décisions prises par les commissions départementales d'urbanisme commercial, fin 1985 ou en 1986.

- 122 autorisations ont été accordées (399.903 m²)

soit : 33 autorisations de C.D.U.C. confirmées (156.861 m²) et 89 refus de C.D.U.C. annulés (243.042 m²).

- 159 refus ont été opposés (768.180 m²)

soit 9 autorisations de C.D.U.C. annulées (71.393 m²) et 150 refus confirmés (696.787 m²).

Sur 459 décisions prises par les commissions départementales d'urbanisme commercial en 1986, 233, soit 51 %, ont fait l'objet d'un appel auprès du Ministre chargé du commerce (55,7 % en 1985).

- 36 autorisations ont été attaquées (18 % des autorisations, 21 % en 1985),

- 197 recours contre des refus ont été exercés (76 % des refus, comme en 1985).

Le Ministre a ainsi donné satisfaction aux requérants dans 32 % des cas (43 % en 1985) en modifiant 16 % des décisions départementales (24 % en 1985).

En 1986 comme en 1985 et 1984, le Ministre a accordé plus de surfaces de vente qu'il n'en a annulées (64 recours contre des refus admis pour 173.966 m², contre 10 autorisations départementales annulées représentant 82.185 m²).

Dans le bilan global de 1986, on constate une réduction sensible du taux des surfaces autorisées par rapport aux surfaces demandées (42,5 % en 1986 contre 46% en 1985).

Il faut également noter, en 1986, une nette diminution des demandes en ce qui concerne les hypermarchés, alors que l'on assiste au phénomène inverse pour les surfaces spécialisées, notamment pour les centres de magasins d'usines, ce qui confirme la tendance apparue en 1985.

Les résultats de 1986, qui incluent les montants autorisables accordés au cours du 1er trimestre, ne sont pas significatifs des orientations décidées par le Gouvernement et qui consistent à modérer le rythme de création et d'extension des grandes surfaces après le volume important d'autorisations accordées fin 1985 et début 1986. A cet effet, les membres de la Commission nationale d'urbanisme commercial, dont les avis revêtent une importance primordiale dans le déroulement de la procédure, ont été invités à faire preuve d'une grande vigilance sur les dossiers derecours soumis à leur examen.

Il a été demandé, par ailleurs, aux commissaires de la République, par une circulaire en date du 31 juillet 1986, de renforcer les mesures de contrôle, de procéder aux mises en demeure nécessaires, afin de faire cesser les irrégularités qu'ils seraient amenés à constater et de déférer, devant les juridictions compétentes, les contrevenants qui ne se seraient pas conformés à ces injonctions.

Cette politique devrait normalement porter ses fruits en 1987, et aboutir à une modération du rythme de création des grandes surfaces.

Ces premières mesures conservatoires devaient être réformées par un dispositif de nature réglementaire, consécutif aux conclusions de l'étude de la section des activités productives du Conseil économique et social du 13 juin 1987.

Cette étude conclut au maintien de la loi Royer, tant dans son principe que dans son champ d'intervention et dans ses modalités de fonctionnement essentielles, sous réserve de certains aménagements techniques d'ordre réglementaire.

Il s'agirait notamment :

- de modifier le mode de décompte des voix, afin que cessent d'être considérés comme favorables les abstentions et les votes blancs,

- de définir les caractéristiques d'un dossier-type afin de normaliser la présentation des demandes et obtenir des demandeurs qu'ils apportent la preuve qu'ils détiennent la maîtrise du terrain,

- d'assouplir les règles de quorum, afin d'éviter les risques de blocage du fonctionnement des commissions départementales d'urbanisme commercial,

- de judiciariser en totalité la procédure de sanction des irrégularités, en supprimant l'obligation de mise en demeure préfectorale, et de l'ouvrir à toute personne ayant connaissance des faits,

- de rendre irrecevable le dépôt sur un même site d'un nouveau dossier par un demandeur qui aurait essuyé un refus en C.D.U.C., tant que les délais de la procédure d'instruction d'un éventuel recours devant le Ministre ne seraient pas écoulés.

Votre Rapporteur se félicite du renforcement de ces dispositions, mais ne cache pas son inquiétude quant à l'évolution prochaine de la législation ou de son application, que risquent d'entraîner la constitution du Marché européen à l'horizon 1992, et plus près de nous, le développement de la jurisprudence de la Cour Européenne de Justice. Il souhaiterait, à cet égard, qu'une réflexion s'engage avec les autres pays membres de la Communauté, pour aboutir à des actions communes en faveur du commerce en zone sensible, dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.

*

* *

**ARTICLE DU PROJET DE LOI
DE FINANCES RATTACHES AU BUDGET
DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT**

Article 67.

**(Actualisation du montant maximum de la taxe pour frais
de chambres de métiers.)**

Texte de l'article. - Le maximum du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers, prévu à l'article 1601 du code général des impôts, est fixé à 425 F.

OBSERVATIONS

Cet article vise à actualiser le plafond du droit fixe de la taxe pour frais de chambres des métiers dont le montant avait été fixé à 401 F. pour 1987.

Cette augmentation de 21 F (5,2 %) devrait permettre de faire face aux besoins des chambres de métiers, puisque 87 d'entre elles sur 98 ont actuellement voté le droit fixe à son maximum, et tiré les conséquences de la politique du Gouvernement qui tend à faire reposer l'aide aux artisans, davantage sur la solidarité professionnelle que sur la solidarité nationale.

Réunie le 13 octobre 1987, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des Finances a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1988 du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, Section III - Commerce et Artisanat.