

N° 74

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès verbal de la séance du 25 novembre 2004

RAPPORT GÉNÉRAL

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 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 12

ÉCONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE :

PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES, COMMERCE ET ARTISANAT

Rapporteur spécial : M. Auguste CAZALET

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jegou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345

Sénat : 73 (2004-2005)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	4
CHAPITRE PREMIER - PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	6
I. LA POURSUITE DE LA BAISSÉ DU BUDGET	6
II. L'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF) AU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME.....	7
A. L'ACTION « DÉVELOPPÉMENT DES PME, DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES PROFESSIONS LIBÉRALES ».....	7
B. LA DÉFINITION D'OBJECTIFS ET D'INDICATEURS	12
1. <i>La faiblesse des indicateurs de résultat en 2004</i>	12
2. <i>La définition d'objectifs et d'indicateurs au sein du programme « développement des entreprises »</i>	12
3. <i>Les objectifs et indicateurs propres à l'action développement des PME</i>	15
C. 2005 – L'ANNÉE DE L'EXPÉRIEMENTATION DE LA LOLF	18
1. <i>Une expérimentation d'envergure</i>	18
2. <i>L'adaptation de la nomenclature d'exécution</i>	19
D. LE DÉVELOPPÉMENT DU CONTRÔLE DE GESTION	25
III. LES SIGNAUX ENCOURAGEANTS DANS LA GESTION DES CRÉDITS AFFECTÉS AUX PME	26
A. UN RECOURS AUX INSTRUMENTS EXTRABUDGÉTAIRES DÉSORMAIS CONTENU	26
1. <i>Le FISAC et le CPDC sont entrés dans le giron du budget de l'Etat</i>	26
2. <i>L'EPARECA</i>	27
3. <i>Le FNPCA</i>	28
B. LA POURSUITE DES SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES	29
C. LA DÉCENTRALISATION ET LA DÉCONCENTRATION AU CŒUR DE L'ACTION DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME	31
1. <i>Les délégués régionaux au commerce et à l'artisanat</i>	31
2. <i>Une « décentralisation » soumise à la conclusion de convention</i>	31
IV. L'EFFORT EN DIRECTION DES PME N'EST PAS RÉDUCTIBLE AU BUDGET DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME.....	33
A. LE PARTAGE AVEC LA DARPMI DE L'ACTION EXCLUSIVE EN DIRECTION DES PME	33
B. LES CRÉDITS DESTINÉS AUX PME EN PROVENANCE D'AUTRES MINISTÈRES	35
C. LA DÉPENSE FISCALE.....	35

CHAPITRE DEUX - PRÉSENTATION DES CRÉDITS	36
I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2005 : UNE RIGUEUR D'ENSEMBLE	36
A. L'ORIENTATION À LA BAISSÉ DES CRÉDITS DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME EST CONFIRMÉE	36
B. LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT DU MINISTÈRE SONT CONSOLIDÉS	39
1. <i>Les dépenses de personnel devraient s'accroître</i>	40
2. <i>La stabilisation des autres dépenses de fonctionnement</i>	40
II. LES CINQ PRIORITÉS DU MINISTÈRE	41
A. LA FORMATION PROFESSIONNELLE : DES CRÉDITS EN DIMINUTION, UNE EFFICACITÉ PRÉSERVÉE	42
1. <i>La politique de formation et d'accompagnement</i>	43
2. <i>La politique de l'emploi</i>	44
3. <i>La formation à la création et à la reprise d'entreprise</i>	46
4. <i>La politique de développement économique</i>	46
B. LES CRÉDITS D'ACTION ÉCONOMIQUE : DES MOYENS EN HAUSSE	47
1. <i>L'action économique stricto sensu</i>	47
2. <i>Le FISAC</i>	49
3. <i>Le Comité professionnel de la distribution de carburants</i>	51
C. L'ESOUFFLEMENT DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS.....	52
D. L'ACCÈS AUX CRÉDITS DES PME : LA POURSUITE ET L'ACCÉLÉRATION DU REDÉPLOIEMENT EN FAVEUR DU FONDS DE GARANTIE D'EMPRUNTS.....	53
E. LA PERMANENCE DU SOUTIEN SOCIAL AU TRAVERS DE L'INDEMNITÉ DE DÉPART DES COMMERÇANTS ET ARTISANS.....	56
III. UNE MODÉRATION BUDGÉTAIRE CONFIRMÉE EN GESTION	57
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	60
EXAMEN EN COMMISSION	62

AVANT-PROPOS

Les crédits affectés au ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation **connaissent une nouvelle baisse** : ils s'établissaient à **171,34 millions d'euros en 2004**, et ressortent à **167,606 millions d'euros pour 2005, en diminution de 2,18 %**. Rappelons qu'ils avaient déjà connu une diminution de 6,85 % entre 2003 et 2004.

Il doit être rappelé que cette diminution succède à un triplement des crédits en 2003, résultant de la budgétisation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA). Cette taxe finançait notamment le Fonds d'indemnisation pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC¹) et l'aide au départ des commerçants et artisans, dont les crédits sont désormais inscrits dans le budget du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation.

Que peuvent cependant signifier ces montants, quand l'effort financier total de l'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises s'élève à plus d'un milliard d'euros² ?

Si l'on perçoit d'emblée les limites de l'analyse des crédits du ministère, **il ne faudrait pas non plus en sous-évaluer la portée.**

En effet, les crédits d'intervention qui composent quasi-exclusivement ce budget ont souvent un effet de levier qui en démultiplie l'impact. Il en va ainsi, par exemple, des crédits consacrés à la garantie des prêts, ou au FISAC, qui participe au financement de diverses opérations. Par ailleurs, ces limites constituent aussi une chance, car un champ d'investigation réduit en permet le nécessaire approfondissement.

En tout état de cause, **ce budget ne peut que rendre imparfaitement compte de l'action résolue qui est engagée en faveur des PME, dont la traduction normative est en cours, et d'un certain renversement de perspective, qui consiste à préférer la diminution des charges et des prélèvements à l'octroi de nouvelles subventions.**

¹ *Nouvellement dénommé Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce.*

² *Source : « jaune » « Effort financier de l'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises » annexé au projet de loi de finances pour 2005.*

Aux termes de l'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), le retour des réponses aux questionnaires budgétaires doit avoir lieu, au plus tard, huit jours francs à compter de la date de dépôt du projet de loi de finances.

A cette date, 100 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

CHAPITRE PREMIER

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

I. LA POURSUITE DE LA BAISSÉ DU BUDGET

Le budget du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation diminue de 2,18 % et atteint 167,61 millions d'euros. Cette réduction des crédits est à comparer avec celle de l'année précédente qui s'élevait à près de 7 %, les crédits passant de 184 millions d'euros en 2003 à 171,34 millions d'euros en 2004.

Votre rapporteur spécial constate que le gouvernement ne souhaite plus que ses priorités, au rang desquelles les PME, le commerce et l'artisanat comptent indéniablement, (comme en témoignent les nombreuses dispositions législatives en leur faveur adoptées au long de l'année 2004,) s'affichent par des budgets en hausse. **Cette logique paraît parfaitement légitime tant il est vrai qu'il n'existe pas de lien mécanique entre dépense et résultat.**

L'évolution des crédits du ministère délégué aux PME reflète également l'impérieuse nécessité de contribuer à l'équilibre des finances publiques. Votre rapporteur spécial admettait l'année dernière la nécessité de concéder des crédits à cet objectif de salut public. Il semble que le ralentissement de la baisse du budget consacre la sincérité des efforts consentis en 2004.

Cette évolution s'explique encore par la **volonté de « libérer les énergies » en privilégiant une politique de baisse des charges au détriment d'une politique de subvention.** Votre rapporteur spécial souscrit totalement à ce renversement de perspective : les commerçants et les artisans ne réclament pas de nouvelles aides, ils demandent simplement à être mis en situation de vivre de leur activité.

Enfin, cette diminution est permise par la **relative faiblesse de la consommation des crédits** observée depuis 2001, à laquelle ont contribué d'énergiques mesures de régulation budgétaire.

II. L'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF) AU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME

A. L'ACTION « DÉVELOPPPEMENT DES PME, DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES PROFESSIONS LIBÉRALES »

Les travaux menés depuis le début de l'année 2004 dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) ont conduit les structures gestionnaires de crédits à préciser le contenu des actions qu'elles auront à piloter lorsque la loi organique sera pleinement applicable, le 1^{er} janvier 2005, soit au titre du projet de loi de finances pour 2006.

1. L'action consacrée aux PME au sein de la mission « développement et régulation économique »

Le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a été largement restructuré. La mission « **développement et régulation économiques** » qui correspond pour l'essentiel au périmètre du ministère comprend **quatre programmes** :

- **développement des entreprises** ;
- contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel ;
- régulation et sécurisation des échanges de biens et services ;
- et passifs financiers miniers.

Le programme « développement des entreprises » associant les moyens de cinq directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie¹, vise « à *faciliter le développement d'un tissu économique structurant pour les territoires et générateurs d'emplois, tout en contribuant à la répartition équilibrée des activités sur le territoire* »².

Il comporte **7 actions**, dont l'action « **développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales** ». Cette action tend à promouvoir le commerce, les services, l'artisanat et les professions libérales,

¹ Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP), Direction des entreprises commerciales, artisanales et de services (DEcas), Direction des grandes entreprises (DGE), Direction du Trésor (DT) et Direction des relations économiques extérieures (DREE).

² Selon le bleu « Présentation, à titre indicatif, des crédits du budget général selon les principes retenus par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ».

en agissant « *sur leur environnement économique, réglementaire, social et financier afin de favoriser et de soutenir leur développement* »¹.

L'architecture budgétaire retenue pour l'application de la LOLF aux actions en direction des PME soulève quelques interrogations.

Au sein du **programme « développement des entreprises »**, l'**action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales »** ne côtoiera pas moins de six autres actions.

Or, si la LOLF a prévu d'autoriser les redéploiements budgétaires entre actions d'un même programme, c'est parce que ces derniers constituent « *un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère* » (article 7).

Dans cette perspective, il pourrait être avancé que **les crédits composant l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » relèveraient plus opportunément d'un programme moins étendu, sinon d'un seul programme.**

En effet, dans la définition de la nouvelle architecture budgétaire, pour une politique donnée, **les arbitrages rendus en faveur de l' « action » au détriment du « programme » ont notamment pour conséquence :**

- **d'accroître les marges de manœuvre gouvernementales**, car les crédits peuvent être redéployés entre actions d'un même programme ;

- **de diminuer la portée du droit d'amendement** lors du vote de la loi de finances, car en application de l'article 47 de la LOLF, il sera possible, par voie d'amendement parlementaire, de redéployer les crédits entre programmes d'une même mission. Dès lors, moins les programmes y sont nombreux, moins le Parlement est capable de modifier utilement l'affectation des crédits (toutefois, le Parlement gardera la possibilité de créer des programmes nouveaux au sein d'une mission, prélevés sur ceux des autres programmes la composant).

Il ne faudrait pas en conclure que le programme doit être systématiquement préféré à l'action, car une prolifération des programmes nuirait finalement à la clarté du consentement parlementaire, et **une liberté de redéploiement réduite justifierait moins la responsabilisation des gestionnaires, qui est au cœur de la réforme budgétaire.**

Ainsi, la définition du programme « développement des entreprises », qui regroupe des actions peu flexibles entre elles, ne pourra-t elle trouver une pleine justification que dans la pertinence et le suivi - auxquels il conviendra de veiller - des indicateurs de performance qui lui seront associés.

¹ *Même source.*

2. Crédits et finalités de l'action

Le ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation a dressé le tableau suivant présentant les **chapitres budgétaires** qui seront inclus dans l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales ».

Contenu de l'action "développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales"

2004		Gestionnaire
Chapitre	Intitulé	
<i>Agrégat 25 : Interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services</i>		
44-03	Interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services	DEcas
44-95 art.20	Fonds de garanties d'emprunts accordés aux petites et moyennes entreprises	
44-98	Bonifications d'intérêt	
64-02	Aides au commerce, à l'artisanat et aux services	
<i>Agrégat 27 : Action économique</i>		
44-95 sauf art. 20 et 50	Participation à divers fonds de garantie	Direction du Trésor
44-97 art. 20	Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique - Secteur concurrentiel	
44-97 art. 30	Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique - Etablissements financiers et assimilés	
44-97 art. 90	Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique - Diverses bonifications	
<i>Agrégat 31 : Administration générale et dotations communes</i>		
31-90 art. 12 (partie)	Rémunérations principales - Administration centrale	DPMA
31-94 art. 12 (partie)	Indemnités et allocations diverses - Administration centrale	
31-97 art. 12 (partie)	Autres personnels non titulaires - Rémunérations - Administration centrale	
33-90 art. 10 (partie)	Cotisations sociales - part de l'Etat - Administration centrale	
33-91 art. 10 (partie)	Prestations sociales versées par l'Etat - Administration centrale	

Source : ministère délégué aux PME

Le contenu de l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » est présenté dans l'encadré ci-après :

STRUCTURATION DE L'ACTION « DÉVELOPPEMENT DES PME, DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES PROFESSIONS LIBÉRALES »

• **Finalité A : Favoriser l'initiative économique dans les secteurs du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales :**

- Modernisation et simplification du droit dans les domaines fiscal, social, et du droit des sociétés afin d'améliorer l'environnement des entreprises ;

- Connaissance des entreprises, de leurs activités et de leurs besoins afin d'orienter la politique économique aux niveaux national et international, notamment au moyen d'études ;

- Développement de la compétitivité des petites entreprises au travers de structures d'appui et de projets structurants ;

- Renforcement des actions en faveur de la création, de la transmission et de la reprise d'entreprises ;

- Agir sur l'offre par l'amélioration de la formation et de la qualification des chefs d'entreprises et de leurs salariés ;

- Facilitation de l'accès aux sources de financement.

• **Finalité B : Tutelle, régulation et dialogue dans les secteurs du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales :**

- Exercice de la tutelle sur les établissements publics (réseaux consulaires, FNPCA, EPARECA,) et les associations à financements publics prédominants (notamment l'ISM, la SEMA, le CEFAC) ;

- Gestion des régimes d'autorisation relatifs au commerce et à l'artisanat, notamment de l'installation et de l'extension des entreprises de la grande distribution ;

- Relations avec les organisations professionnelles et les groupes de la grande distribution.

• **Finalité C : Actions de solidarité économique en faveur des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales :**

- Soutien du FISAC aux petites entreprises face à des événements exceptionnels ;

- Aides au départ des commerçants, des artisans et des distributeurs de carburants.

• **Finalité D : Participation à des logiques territoriales de développement durable au profit des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales :**

- Actions territoriales financées par le FISAC ;

- Contrats de plan Etat-régions ;

- Partenariats conduits avec les chambres de métiers pour la mise en œuvre de programmes locaux de développement économique.

Source : ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation

Votre rapporteur spécial regrette que le ministère n'ait pas dressé un tableau permettant de mettre en relation les finalités de l'action développement des PME avec les chapitres budgétaires correspondants.

Ces présentations suscitent toutefois **trois motifs de satisfaction.**

En premier lieu, votre rapporteur spécial se félicite que les **moyens humains du ministère délégué aux PME figurent dans l'action** « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » et non dans un « programme de fonctions supports » du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie comme cela avait été envisagé dans un premier temps. L'existence de ce programme de fonctions supports nuirait au principe de l'attribution analytique des moyens qui doit normalement présider à la détermination de l'organisation des crédits budgétaires selon les principes définis par la LOLF.

Ainsi, la lecture des moyens placés au service de la politique menée par le ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation sera-t-elle facilitée. Les crédits concernant le ministère délégué aux PME au sein des chapitres 31-90 « rémunérations principales », 31-94 « indemnités diverses », 31-97 « autres personnels non titulaires – rémunérations », 33-90 « cotisations sociales – part de l'Etat » et 31-91 « prestations sociales versées par l'Etat » sont intégrés dans l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales »¹.

En second lieu, la **quasi totalité des crédits relevant du chapitre 44-95** « Participation à divers fonds de garantie », ainsi que des **autres crédits relevant de l'agrégat 27** « action économique » figure à l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales ». Ceci remédiera à l'anomalie, relevée par votre rapporteur spécial lors de l'examen des derniers fascicules, de la faiblesse anormale de la part des crédits figurant dans l'agrégat 25 « interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services ».

En troisième lieu, votre rapporteur spécial se réjouit des efforts faits pour **définir les finalités de l'action** « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales ». En 2004, la structuration de l'action n'avait pas donné lieu à la définition des missions, ce que votre rapporteur spécial avait vivement regretté.

L'action relative au développement des PME aura donc quatre finalités :

¹ Rappelons que ces crédits étaient auparavant fondus dans le « bleu » « Economie, finances et industrie » au sein des chapitres mentionnés et du chapitre 34-98 « moyens de fonctionnement des services », article 12 « administration centrale ». Ils faisaient l'objet d'une répartition entre les différentes directions du ministère, peu lisible.

- favoriser l'initiative économique dans les secteurs du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales ;

- assurer la tutelle, la régulation et le dialogue dans ces mêmes secteurs ;

- mettre en œuvre des actions de solidarité économique en faveur des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales ;

- et participer à des logiques territoriales de développement durable au profit des entreprises commerciales, artisanales de services et libérales.

B. LA DÉFINITION D'OBJECTIFS ET D'INDICATEURS

1. La faiblesse des indicateurs de résultat en 2004

La présentation de l'agrégat 25 « interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services » du fascicule « Economie, finances et industrie » comprenait en 2004 un certain nombre d'indicateurs de résultat. Votre rapporteur spécial avait regretté qu'ils soient loin d'être exhaustifs d'une part, et qu'ils ne se révèlent pas à la hauteur des enjeux de la politique mise en œuvre.

2. La définition d'objectifs et d'indicateurs au sein du programme « développement des entreprises »

La LOLF prévoit la présentation d'un projet annuel de performance pour chaque programme lors de l'examen de la loi de finances. Ce projet doit notamment comprendre la présentation des actions des coûts associés, des objectifs poursuivis, des résultats obtenus et attendus pour les années à venir mesurés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié.

C'est donc bien au **niveau du programme que sont définis les objectifs et les indicateurs.**

Le tableau suivant les présente.

Les objectifs et les indicateurs du programme « développement des entreprises »

Objectifs	Indicateurs
1 Soutenir le développement des entreprises par des actions collectives nationales et par la création de pôles de compétitivité	1) Volume de l'aide versée rapporté à l'évolution du poste impôts, taxes et redevances payés. 2) Ecart entre le taux moyen de croissance des entreprises participant aux pôles de compétitivité et le taux de croissance de l'ensemble des entreprises industrielles.
2 Améliorer l'efficacité des interventions de l'Etat pour anticiper et accompagner les mutations industrielles	1) Nombre d'emplois concernés par les actions de la DGE/nombre d'emplois menacés dans les bassins en mutation.
3 Faciliter la création et le développement des PME par l'accès au financement	1) Ecart entre : - taux de survie à 3 ans des entreprises aidées dans ce cadre - taux moyen de survie à 3 ans des PME. 2) Connaissance des prestations par les entreprises (enquête annuelle).
4 Développer l'usage des communications électroniques et promouvoir l'économie numérique	1) Part des ménages et des entreprises connectées à Internet haut débit (<128Kbs). 2) Ecart entre : - % de PME/PMI connectées en France - % de PME/PMI connectées dans l'OCDE. 3) Enquête d'opinion auprès des entreprises sur l'impact de la réglementation relative à l'usage des communications électroniques et l'accès à l'économie numérique (5 lignes, 1 par question posée).
5 Fournir aux entreprises des prestations utiles à leur démarche d'exportation	1) Nombre d'entreprises clientes des prestations payantes du réseau international du Minéfi (dont PME). 2) Nombre de consultations de résumé de documents d'information sur les marchés extérieurs sur les sites Internet de la DREE.
6 Contribuer à la maîtrise de la consommation d'énergie	1) Taux d'intensité énergétique finale (consommation d'énergie/PIB). 2) Nombre de KWh économisés par les fournisseurs d'énergie par la mise en place des certificats d'économie d'énergie.
7 Assurer la fourniture en énergie aux consommateurs à un prix compétitif	1) Prix du gaz et de l'électricité en France et dans les pays européens (ménages et entreprises). 2) Nombre d'heures de coupures électriques et nombre de clients raccordés au gaz dans l'année.
8 Diversifier les sources d'énergie et développer la production nationale d'énergie, notamment les énergies renouvelables (ENR)	1) a-) Taux d'indépendance énergétique (production nationale d'énergie/consommation nationale d'énergie) – b-) Taux de diversification des % d'ENR dans la production d'électricité en France. 2) a-) Production d'électricité d'origine ENR obtenue par procédure d'appel d'offre ou tarifs réglementés/production totale d'énergie ENR – b-) % d'ENR dans la production d'électricité en France.
9 Assurer une haute qualité de service aux entreprises, moderniser et simplifier le droit applicable aux entreprises	1) % d'entreprises se déclarant satisfaites de la gestion de la procédure d'aide (enquête). 2) Complexité administrative ressentie au moment de la création d'entreprises (source eurobaromètre).
10 Développer des formations adaptées aux besoins des entreprises et reconnues à l'étranger	1) Taux de placement à 6 mois des élèves des différentes écoles (ingénieurs et création industrielle + GET + Supélec) et des stagiaires des instituts de formation commerciale des CCI et de l'IFOCOP. 2) Proportion d'élèves étrangers accueillis dans les écoles.

Source : ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation

Le ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation souscrit à plusieurs **objectifs du programme « développement des entreprises »**, à titre de « **contributeur principal** » et le cas échéant de « **contributeur associé** ».

Ces objectifs sont les suivants

- **soutenir le développement des entreprises par des actions collectives nationales et par la création de pôles de compétitivité ;**

- **faciliter la création et le développement des PME par l'accès au financement ;**

- **développer l'usage des communications électroniques et promouvoir l'économie numérique ;**

- **fournir aux entreprises des prestations utiles à leur démarche d'exportation ;**

- **assurer une haute qualité de service aux entreprises, moderniser et simplifier le droit applicable aux entreprises ;**

- **développer des formations adaptées aux besoins des entreprises et reconnues à l'étranger.**

Votre rapporteur spécial constate que **ces objectifs ne correspondent pas aux « finalités » de l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales »** exposées précédemment.

Les crédits du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation ne sont pas présentés en fonction des objectifs du programme, alors que les indicateurs de performance sont construits pour correspondre à ces objectifs.

Votre rapporteur spécial se demande donc comment il pourra évaluer l'année prochaine les résultats des finalités de l'action développement des PME.

Il apprécie cependant qu'un **effort particulier** soit prévu afin **d'adapter la nomenclature d'exécution** aux finalités de l'action « développement des PME » (cf. le D. du présent titre).

3. Les objectifs et indicateurs propres à l'action développement des PME

Le ministère délégué aux PME sera responsable de deux indicateurs.

a) L'indicateur relatif à l'objectif « assurer une haute qualité de service aux entreprises, moderniser et simplifier le droit applicable aux entreprises »

L'objectif « assurer une haute qualité de service aux entreprises, moderniser et simplifier le droit applicable aux entreprises » porte sur le degré de satisfaction des entreprises qui ont sollicité une aide relevant du programme, selon qu'elles l'ont obtenue ou non (indicateur n° 1) et sur l'impact de la modernisation et de la simplification du droit applicable aux entreprises, notamment en matière de création d'entreprises (indicateur n° 2).

L'indicateur que gère le ministère délégué aux PME est le second, il vise à mesurer la complexité administrative ressentie au moment de la création d'entreprise. Cet indicateur trouve sa source dans la publication d'une **enquête d'opinion effectuée par l'institut Gallup, pour l'eurobaromètre**, qui dépend de la commission européenne. Il consiste en une comparaison menée au sein des 15 Etats composant l'Union européenne au moment où l'enquête a été conduite, en novembre 2002. Les sondés doivent répondre à **la question suivante :**

« Etes-vous tout à fait d'accord, pas d'accord ou pas d'accord du tout, avec les opinions suivantes ?

« a) il est difficile de créer sa propre affaire à cause d'un manque de soutien financier disponible ;

« b) il est difficile de créer sa propre affaire à cause de la complexité des procédures administratives ».

Cet indicateur pourrait également servir à évaluer, au moins partiellement, la performance d'un autre objectif « faciliter la création et le développement des PME, par l'accès au financement », ce qui conduit votre rapporteur spécial à se demander si cet indicateur n'est pas trop général.

Il présente l'avantage de situer les performances de la France dans ce domaine, par rapport aux autres pays membres de l'Union européenne, et d'être réalisé par un opérateur indépendant.

Cependant, il ne permet pas d'évaluer réellement la disponibilité d'un soutien financier ou la complexité des procédures administratives, mais seulement **le sentiment** qu'ont les sondés sur ces sujets. Il est d'ailleurs

regrettable à ce sujet que la **composition du panel des personnes interrogées, et les modalités précises de l'enquête** (nombre de sondage dans l'année, moment du sondage, indice de mensonge, etc.) **n'aient pas été communiquées à votre rapporteur spécial.**

Ainsi, il n'apparaît pas évident de comprendre comment les résultats donnés par l'indicateur seront lus, par la DEcas. Devra-t elle conclure, lorsque cet indicateur évoluera, qu'elle doit améliorer son effort de communication pour mieux faire connaître les mesures de simplification mise en place et les différents dispositifs de soutien financier ou qu'elle doit poursuivre la simplification et développer les systèmes d'aide financière à la création d'entreprise ?

De plus, il ne semble pas que cet indicateur porte sur un domaine où le ministère dispose d'un véritable levier d'action, il n'est pas le seul acteur public à soutenir la création des PME (comme en témoigne l'action des autres ministères en faveur des PME – cf. supra-), ni le seul responsable de la mise en œuvre des simplifications administratives (le ministère du travail et le ministère de la justice interviennent également dans ce domaine –cf. supra-).

Votre rapporteur spécial estime que l'année 2005 doit **permettre au ministère de prolonger sa réflexion pour tenter d'améliorer cet indicateur**, ou, le cas échéant, de la compléter.

b) L'indicateur relatif à l'objectif « développer des formations adaptées aux besoins des entreprises et reconnues à l'étranger »

Le second indicateur géré par le ministère délégué aux PME tend à permettre l'évaluation de l'objectif « développer des formations adaptées aux besoins des entreprises et reconnues à l'étranger ». Il correspond au taux de placement à 6 mois des stagiaires des instituts de promotion commerciale des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et de l'IFOCOP¹. Cet indicateur existe déjà dans le bleu « Economie, finances et industrie » et doit permettre de mesurer l'adéquation des formations poursuivies aux besoins des entreprises.

L'indicateur permettra bien de mesurer la performance de l'action du ministère, à travers celles des deux opérateurs qu'il subventionne pour organiser des stages de formation. **Il s'agit bien d'un indicateur de performance et non d'un indicateur d'activité**, puisque ce n'est pas le nombre de stagiaires qui est collecté, **mais le nombre de stagiaires ayant trouvé un emploi à l'issue d'un stage subventionné par le ministère.**

¹ *Instituts de formation commerciale permanente.*

c) Deux autres indicateurs concernent partiellement les actions en faveur des PME menées par le ministère

La direction du Trésor gère les deux indicateurs suivants, relatifs à l'objectif n° 3 « Faciliter la création et le développement des PME par l'accès au financement » :

- taux de survie des entreprises ;
- connaissance des prestations par les entreprises.

La SOFARIS¹, filiale de la BDPME (banque du développement des petites et moyennes entreprises) soutient les entreprises innovantes. Le présent objectif vise à isoler la problématique propre à cette catégorie d'entreprises, qui peut rencontrer des difficultés pour accéder au crédit.

La connaissance des prestations par les entreprises sera évaluée par le biais d'une enquête annuelle. Cet indicateur est en cours de construction. Il est essentiel que l'objectivité de cette enquête soit garantie.

Le taux de survie des entreprises permettra de mesurer l'écart entre le taux de survie à trois ans des entreprises aidées par les actions de la SOFARIS et le taux moyen de survie à trois ans des PME. Le taux de survie des entreprises aidées sera établi à partir des statistiques d'activité de la SOFARIS. Le projet de loi de simplification du droit, autorise le gouvernement à réaliser la fusion de l'ANVAR (agence nationale de valorisation de la recherche) et de la BDPME, au sein d'une société commerciale au capital détenu majoritairement, directement ou indirectement par l'Etat. **Il sera peut-être nécessaire d'adapter cet indicateur à cette réforme.**

d) Le responsable du programme « développement des entreprises »

Le responsable de la gestion du programme comprenant l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » sera le vice-président du Conseil général des Mines (CGM), fonction actuellement occupée par M. Rodolphe Greif.

¹ Société française de garantie des financements des PME.

C. 2005 – L'ANNÉE DE L'EXPÉRIMENTATION DE LA LOLF

1. Une expérimentation d'envergure

Le ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation va mettre en œuvre en 2005 une expérimentation tendant à permettre d'expérimenter la fongibilité des crédits d'intervention. L'expérimentation sera menée sous l'égide de la DEcas qui gèrera les crédits réunis au sein d'un **nouveau chapitre 69-02**.

Le **chapitre 69-02** comprend un nouvel article 10 intitulé « développement des PME, du commerce et de l'artisanat et des professions libérales ».

Les crédits qui y seront inscrits, atteignant **148,7 millions d'euros**, soit **88,7 % des crédits du ministère**, étaient auparavant imputés sur les chapitres suivants :

- chapitre 44-03 : interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services ;

- chapitre 44-98 : « bonifications d'intérêt » ;

- chapitre 64-02 : aides au commerce, à l'artisanat et aux services.

Seront également inclus dans cet article les crédits d'études ainsi que les crédits relatifs au marché d'intérêt national de Rungis (loyers du commissariat à l'aménagement du ministère et travaux immobiliers), aujourd'hui inscrits sur des crédits de fonctionnement globaux du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie correspondant à l'article 12 du chapitre 34-98 et l'article 36 du chapitre 57-90.

Les crédits **exclus** du champ de l'expérimentation sont les suivants :

- certains **crédits de fonctionnement**, en raison du caractère indivis de certaines dépenses et de la difficulté à les répartir de manière fine, entre les différents acteurs des programmes (il s'agit notamment du coût de fonctionnement des immeubles, véhicules, etc.) ;

- les **crédits de rémunération**, en raison de l'absence de compétences de gestion en la matière au sein de la DEcas. Ces crédits figurent néanmoins dans le chiffrage global du programme « développement des entreprises » ;

- et les **crédits relatifs aux garanties d'emprunt**, qui sont maintenus sur le chapitre 44-95, afin de conserver intacte la faculté de transfert de gestion avec la direction du Trésor.

Ces crédits globalisés seront ainsi répartis entre les quatre sous-actions du ministère :

- **56 millions d'euros pour participer à des logiques territoriales de développement durable au profit des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales ;**

- **47 millions d'euros pour mener à bien des actions de solidarité économiques en faveur de ces entreprises ;**

- **39 millions d'euros pour favoriser l'initiative économique dans ces secteurs ;**

- **et 6 millions d'euros pour assurer la régulation et le dialogue dans ces secteurs d'activité.**

2. L'adaptation de la nomenclature d'exécution

Un effort particulier de refonte de la nomenclature d'exécution a été entrepris par le ministère afin de rendre lisible l'exécution du budget consacré aux PME pour 2005.

Les articles d'exécution reprendront l'intitulé des finalités d'intérêt général poursuivies par le ministère délégué dans le cadre de l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales ».

Les tableaux suivants présentent la correspondance entre l'architecture de la loi de finances initiale pour 2005 et la présentation de l'exécution pour 2005.

DEcas - GLOBALISATION DES CREDITS
EXPERIMENTATION LOLF 2005

(en millions d'euros)

Art. prévision	Art. exécution	§	Libellé par nature	Correspondance nomenclature 2004	Bénéficiaires - Types d'intervention	PLF 2005	
						AP	CP
10	11		Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales				
		23	<i>Connaissance des entreprises, de leurs activités et de leurs besoins afin d'orienter la politique économique aux niveaux national et international, notamment au moyen d'études</i> TITRE III - Dépenses de fonctionnement Etudes et honoraires	SOUS-ACTION 1 : Favoriser l'initiative économique dans les secteurs du commerce, de l'artisanat et des services AP=CP = 39,180		0,32	0,32
	12		<i>Développement de la compétitivité des petites entreprises au travers de réseaux d'appui et de projets structurants</i> TITRE VI - Transfert aux entreprises			22,55	22,55
		11	Subventions aux organismes consulaires	Chap. 44-03 art. 20 et 80 Chap.64-02 art. 30	CM-CCI - Réseaux d'appui - FISAC (Titre II dév. éco)		
		12	Subventions aux entreprises publiques et aux EPIC	Chap.44-03 art.20	Ubifrance (CFCE - Réseaux d'appui		
		13	Subventions aux associations	Chap. 44-03 art. 20 et 80 Chap 64-02 art.30	OP - Associations - Réseaux d'appui - FISAC (titre II dév. éco)		
		18	Subventions aux organismes à financement public prédominant	Chap. 44-03 art.60	CPDC (compétitivité du réseau)		

Art. prévision	Art. exécution	§	Libellé par nature	Correspondance nomenclature 2004	Bénéficiaires - Types d'intervention	PLF 2005	
						AP	CP
	13		<p><i>Renforcement des actions en faveur de la création, de la transmission et de la reprise d'entreprise</i></p> <p>TITRE VI - Transfert aux entreprises</p>			4,95	4,95
		11	Subventions aux organismes consulaires	Chap. 44-03 art.10	CRCI - Stages initiation à la gestion		
		12	Subventions aux entreprises publiques et aux EPIC	Chap. 44-03 art.40			
		13	Subventions aux associations			APCE - Subvention annuelle	
	14		<p><i>Agir sur l'offre par l'amélioration de la formation et de la qualification des chefs d'entreprise et de leurs salariés</i></p> <p>TITRE VI - Transfert aux entreprises</p>			8,15	8,15
		11	Subventions aux organismes consulaires	Chap. 44-03 art. 10	CM (CFA nationaux) - CCI (IPC - salariés du commerce)		
		12	Subventions aux entreprises publiques et aux EPIC				
		13	Subventions aux associations	Chap .44-03 art 10	IFOCOP (salariés du commerce) - AOCDTF - COFOM - COET		
		14	Subventions aux autres organismes publics locaux				
		15	Subventions aux établissements publics nationaux administratifs	Chap. 44-03 art 10	CNASEA (rému. stagiaires) - APCM & ACFCI (conventions formation)		
			<p><i>Facilitation de l'accès aux sources de financement</i></p> <p>TITRE VI - Transfert aux entreprises</p>			3,21	3,21
	16		Subventions versées aux institutions monétaires et de crédit	Chap. 44-98	Banques de dépôt		

Art. prévision	Art. exécution	§	Libellé par nature	Correspondance nomenclature 2004	Bénéficiaires - Types d'intervention	PLF 2005	
						AP	CP
				SOUS-ACTION 2 : Tutelle, régulation et dialogue dans les secteurs du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales			
				AP=CP = 6 329 000 €			
			<i>Exercice de la tutelle sur les établissements publics et les associations à financement public prédominant</i>				
			TITRE III - Dépenses de fonctionnement			0,07	0,07
	20		Travaux et constructions (MIN de Rungis)				
	31		Locations immobilières (MIN de Rungis)				
			TITRE VI - Transfert aux entreprises			5,46	5,46
	11		Subventions aux organismes consulaires	Chap. 44-03 art.20	CM DOM-TOM ISM - CEFAC - SEMA		
	13		Subventions aux associations	Chap. 44-03 art. 10 & 20			
	15		Subventions aux établissements publics nationaux administratifs				
22			<i>Relations avec les organisations professionnelles et les groupes de la grande distribution</i>				
			TITRE VI - Transfert aux entreprises			0,80	0,80
	13		Subventions aux associations	Chap. 44-03 art. 20	Aide aux groupements - Réserves parlementaires		

Art. prévision	Art. exécution	§	Libellé par nature	Correspondance nomenclature 2004	Bénéficiaires - Types d'intervention	PLF 2005	
						AP	CP
31	17		<p><i>Soutien du FISAC aux petites entreprises face à des événements exceptionnels</i></p> <p>TITRE VI - Transfert aux entreprises</p> <p>Subventions aux organismes de sécurité sociale</p>	SOUS-ACTION 3 : Actions de solidarité économique en faveur des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales			
				AP=CP = 47 600 000 €			
				Chap. 44-03 art. 80	ORGANIC (FISAC événements accidentels)	8,00	8,00
32	17		<p><i>Aides au départ des commerçants, des artisans et des distributeurs de carburants</i></p> <p>TITRE VI - Transfert aux entreprises</p> <p>Subventions aux organismes de sécurité sociale</p>	Chap. 44-03 art. 70	ORGANIC - CANCAVA (Aides au départ)	39,60	39,60
	18		Subventions aux organismes à financement public prédominant	Chap. 44-03 art. 60	CPDC (Aides au départ)		

Art. prévision	Art. exécution	§	Libellé par nature	Correspondance nomenclature 2004	Bénéficiaires - Types d'intervention	PLF 2005	
						AP	CP
41				SOUS-ACTION 4 : Participation à des logiques territoriales de développement durable au profit des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales			
				AP= 54 210 000 € - CP 55 980 000 €			
	17		<i>Actions territoriales financées par le FISAC</i> TITRE VI - Transfert aux entreprises Subventions aux organismes de sécurité sociale	Chap. 44-03 art. 90	ORGANIC (FISAC territorial)	33,00	33,00
42			<i>Contrats de plan Etat-régions</i> TITRE VI - Transfert aux entreprises			4,71	6,48
	11		Subventions aux organismes consulaires	Chap. 44-03 art. 30 Chap. 64-02 art. 40			
	13		Subventions aux associations	Chap. 44-03 art. 30 Chap. 64-02 art. 40			
	14		Subventions aux autres organismes publics locaux	Chap. 44-03 art. 30 Chap. 64-02 art. 40			
	15		Subventions aux établissements publics nationaux administratifs	Chap. 44-03 art. 30 Chap. 64-02 art. 40			
43			<i>Partenariats conduits avec les chambres de métiers pour la mise en oeuvre de programmes locaux de développement économique</i> TITRE VI - Transfert aux entreprises			16,50	16,50
	11		Subventions aux organismes consulaires	Chap. 44-03 art. 90	CM (Titre I - Développement économique)		

Source : ministère délégué aux PME

D. LE DÉVELOPPEMENT DU CONTRÔLE DE GESTION

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a élaboré en mars 2002 un plan de généralisation du contrôle de gestion pour les années 2002 à 2004, afin d'adapter la gestion des crédits alloués aux PME aux exigences de la mise en œuvre de la LOLF.

Ce plan fait apparaître que le développement du contrôle de gestion au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est **bien engagé mais que sa généralisation reste un objectif à moyen terme**.

La démarche de contrôle de gestion a été largement initiée au sein des services notamment sous l'impulsion de la contractualisation.

La structure centrale de suivi de la mise en œuvre du contrôle de gestion au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a été créée en 2003 à la direction du personnel, de la modernisation et de l'administration (DPMA). La sous-direction en charge de l'élaboration et du suivi budgétaire a été restructurée et renommée « **sous-direction des affaires financières et du contrôle de gestion** ». En son sein, un nouveau bureau est spécifiquement chargé de la mise en œuvre de la réforme budgétaire et du contrôle de gestion.

Un pôle spécialisé dans le contrôle de gestion anime notamment le réseau ministériel des « promoteurs du contrôle de gestion ». Cette animation permet d'assurer un **suivi centralisé du développement du contrôle de gestion et de mutualiser les bonnes pratiques**.

De même, un espace intranet « la LOLF au Minéfi » a été créé, dans lequel le projet intitulé « **pilotage de l'action publique et du contrôle de gestion** » est dédié au contrôle de gestion.

Les équipes chargées de la mise en œuvre de la LOLF et du contrôle de gestion travaillent en étroite collaboration notamment sur les **questions d'évaluation des politiques publiques**. La question du positionnement des structures de contrôle de gestion, au regard de la nouvelle structuration budgétaire, est également analysée.

Les cinq directions du pôle « développement des entreprises » du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie mettent en place progressivement des **démarches de contrôle de gestion**. Au sein des services centraux, des cellules ont été mises en place. Au sein de la DEcas, cette cellule appartient à la sous-direction des affaires générales et budgétaires.

Ces structures seront pérennisées et renforcées par des **moyens supplémentaires** dans les prochaines années.

Parallèlement, la maîtrise des futurs outils et des méthodes utilisées, fait apparaître un besoin de clarification et de définition de la fonction de contrôleur de gestion au sein de la sphère publique, selon le ministère.

Par ailleurs, dans le cadre du projet « Bercy en mouvement » et plus particulièrement au sein du projet, « Promouvoir une culture de résultat », chaque direction a mis au point des **indicateurs**, tant quantitatifs que qualitatifs, afin d'apprécier la réalisation des actions conduites.

III. LES SIGNAUX ENCOURAGEANTS DANS LA GESTION DES CRÉDITS AFFECTÉS AUX PME

A. UN RECOURS AUX INSTRUMENTS EXTRABUDGÉTAIRES DÉSORMAIS CONTENU

Au regard de la nouvelle orthodoxie véhiculée par loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le recours aux taxes affectées, qui constituent autant d'atteinte à l'unité et à l'universalité budgétaire, doit être parcimonieux

1. Le FISAC et le CPDC¹ sont entrés dans le giron du budget de l'Etat

Le FISAC était doté de 67,08 millions d'euros en 2002, budget excédant alors celui du ministère, alors que ce fonds finance des actions extrêmement variées en direction du commerce et de l'artisanat. **En 2003, après régulation, les crédits alloués au FISAC se sont élevés à 66,7 millions d'euros. Le projet de loi de finances pour 2005 prévoit une dotation de 71 millions d'euros.**

Le FISAC était alimenté par prélèvement sur l'excédent de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA). Cette taxe, qui avait été créée par la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés, est assise sur la superficie des grandes surfaces construites depuis le 1^{er} janvier 1960 (surface de vente supérieure à 400 m²).

La gestion des produits de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat était relativement opaque. L'objet premier de la taxe, le financement de l'indemnité de départ des commerçants, représentait finalement moins du

¹ *Comité professionnel de la distribution des carburants.*

quart de son produit. D'autres objectifs, comme le soutien à l'artisanat et au commerce par le FISAC, s'étaient superposés, en raison de la persistance d'excédents de taxe importants.

Sans remettre en cause les actions du FISAC, il avait paru nécessaire à votre rapporteur spécial de procéder à la réforme de la gestion financière de ce fonds, en gardant à l'esprit la nécessité d'un contrôle du Parlement, et l'attachement des petites entreprises de distribution à une péréquation avec les grandes surfaces et à l'affectation de la contribution versée par celles-ci au soutien au commerce et à l'artisanat.

Ces éléments plaidaient même, selon votre commission des finances, pour l'adoption de la formule du compte d'affectation spéciale. Elle aurait d'abord permis - comme toute forme de budgétisation - d'asseoir le contrôle du Parlement sur des fonds dont l'utilisation avait fini par relever de l'action publique. Ensuite, elle aurait autorisé l'affectation exceptionnelle d'une recette à une dépense (que justifiait le lien substantiel existant entre l'une et l'autre), le report de crédits en fin d'année, et, le cas échéant, une contribution positive du solde du compte au budget de l'Etat.

Depuis la loi de finances pour 2003, le FISAC fait l'objet d'une dotation budgétaire consécutive à la décision de porter le produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) au budget général. L'exigence d'un plein contrôle parlementaire s'en trouve satisfaite.

La même exigence est satisfaite avec la budgétisation simultanée du CPDC, dont les actions sont, il est vrai, plus spécifiques.

Rappelons que, si près de 121 millions d'euros environ, bénéficient aux actions en faveur des PME, le reste du produit de la TACA alimente désormais le budget général¹. Des propositions de réforme de la TACA devraient être présentées par le gouvernement dans le présent projet de loi de finances pour 2005, sous forme d'amendement gouvernemental, et dans le projet de loi de finances rectificative pour 2004.

2. L'EPARECA²

Cet établissement public, destiné à réhabiliter le commerce dans les banlieues, a été créé en 1996. Il a été doté à l'origine de 19,8 millions d'euros, par prélèvement sur le produit de la TACA.

¹ En 2005, l'évaluation du produit attendu de la TACA s'élève à 600 millions d'euros selon le Tome I « voies et moyens ». En 2004, les taux de la TACA ont été pratiquement triplés pour compenser la suppression de la taxe sur les achats de viande, dite taxe sur l'équarrissage.

² Etablissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.

Désireux de préserver la souplesse et la légèreté de sa structure, il avait longtemps différé toute demande de crédits supplémentaires de fonctionnement et d'investissements. Toutefois, cette modestie budgétaire a trouvé ses limites, sa dotation initiale devant se trouver en voie d'épuisement en 2003.

Dans un rapport d'information¹ rédigé conjointement avec notre collègue Eric Doligé, votre rapporteur spécial avait exposé la nécessité de relancer l'action de l'EPARECA.

Depuis 2003, une dotation à l'EPARECA figure sur le compte d'affectation spéciale n° 902-24, qui enregistre le produit des privatisations. Sans engager le gouvernement, cette inscription donne un cadre budgétaire à l'apport de nouveaux crédits à l'EPARECA, ce qui est une conséquence logique de la budgétisation de la TACA, dont les recettes ne peuvent plus donner lieu à affectation.

Dans l'attente, il avait été décidé d'abonder la trésorerie de l'établissement public de 3 millions d'euros prélevés sur le produit de la TACA². Dans le contexte de rigueur actuel, rien n'est prévu pour 2005.

3. Le FNPCA³

Le FNPCA est un établissement public créé par le décret n° 97-1040 du 13 novembre 1997. Il est financé par une majoration de 10 % du droit fixe payé par les ressortissants des chambres des métiers, soit 10,50 euros par entreprise artisanale en 2004.

La promotion et la communication de l'artisanat sont assurées par des campagnes publicitaires auprès du grand public. Ainsi le FNPCA a-t-il installé la signature « L'Artisanat. Première entreprise de France », mis en place les « Journées des métiers d'art ». En 2004, ses actions se sont orientées vers la promotion de l'artisanat auprès des jeunes, des parents et des enseignants (campagnes de diffusion, sur les radios, de la campagne sur l'avenir professionnel dans l'artisanat, pour un coût de 450.000 euros, diffusion de 3 spots sur TF1, France 3 et M6, pour un coût total de 8 millions d'euros).

Les recettes du FNPCA ont été plus élevées que prévues en raison d'un report partiel d'encaissement de la taxe de 2002 sur 2003 et du fort accroissement du nombre d'entreprises cotisantes. En 2004, l'augmentation du nombre de créations d'entreprises artisanales devrait se traduire par une croissance des recettes, qui atteindraient 9,33 millions d'euros (au lieu de

¹ Rapport n° 377 (2001-2002).

² Cette dotation a été prévue par le décret n° 2003-53 du 17 janvier 2003.

³ Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat.

8,3 millions d'euros prévus). En 2005, la progression des recettes devrait se poursuivre.

Sans contester l'utilité de ces actions et donc de ce fonds, la commission des finances du Sénat insiste, en particulier depuis la promulgation de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, sur le caractère exceptionnel et marginal que doivent revêtir les financements par taxe affectée.

B. LA POURSUITE DES SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES

Votre rapporteur spécial s'était félicité l'année dernière de la décision du ministère de relancer l'action de simplification administrative en direction des PME. En février 2003, la **mission « simplifications pour les entreprises »** a été créée au sein de la DEcas afin d'assurer la coordination des différentes directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, dans le cadre de la contribution de ce dernier à la loi du 2 juillet 2003 d'habilitation du gouvernement à simplifier le droit.

La mission a largement contribué à la préparation du projet de loi d'habilitation et à la rédaction des ordonnances prises en application de cette loi, notamment de l'ordonnance n° 2004-279 du 25 mars 2004 portant **simplification et adaptation des conditions d'exercice de certaines activités professionnelles**. De plus, la mission « simplifications pour les entreprises » a contribué à l'élaboration d'ordonnances portées pour d'autres ministères, au titre des mesures suivantes :

- **création du « titre emploi entreprise » (TEE)** qui permettra aux entreprises de moins de trois salariés d'accomplir, en une seule fois, l'ensemble des formalités liées à l'emploi et de se libérer des déclarations à l'URSSAF, à l'ASSEDIC et aux caisses de retraite complémentaire et de prévoyance ; et **fusion des fonds d'assurance formation artisanaux** (ordonnance n° 2003-1213 du 18 décembre 2003, ministère des affaires sociales) ;

- **relèvement du seuil des déclarations préalables en matière de concentration**, et **assouplissement** des règles relatives **aux marchés d'intérêt national**, aux foires et salons et aux ventes en liquidation (ordonnance n° 2004-274 du 25 mars 2004, ministère de la justice).

La mission a été dissoute du fait de la fin des habilitations données au gouvernement pour simplifier le droit le 3 juillet 2004.

Le **second projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit** examiné par le Sénat en première lecture dans la première quinzaine d'octobre 2004 poursuit la simplification des démarches administratives dont doivent s'acquitter les entreprises. Les principales mesures à destination des PME sont présentées dans l'encadré suivant.

**Les principales simplifications à destination des PME,
des artisans et des professions libérales, prévues par le second projet de loi
habilitant le gouvernement à simplifier le droit**

- **Simplification des procédures relatives à l'exercice de la profession de commerçant ambulant (art. 8-4) : suppression de la carte de commerçant ambulant, remplacée par un extrait di « K Bis » du registre du commerce et des sociétés (RCS), suffisant à justifier la qualité de commerçant.**

L'ordonnance relative à l'application de l'article 8-4 du projet de loi d'habilitation doit être prise dans un délai de 9 mois à compter de la publication de la loi.

- **Suppression des obligations déclaratives des commerçants relatives à leur régime matrimonial (art. 21-3)**

Ces mentions, figurant au RCS, apparaissent inadaptées à la situation actuelle dans la mesure où elles concernent les seuls commerçants et non les entrepreneurs individuels immatriculés au répertoire des métiers (RM), ni les professions libérales ou les agriculteurs. Dès lors, il existe une inégalité au regard de la loi que la différence de situation ne justifie plus.

Par ailleurs, compte tenu de la complexité des règles régissant le régime matrimonial, notamment lorsque existe un élément international (nationalité de l'un des époux, lieu du mariage ou lieu du premier domicile conjugal), nombre de personnes ne savent pas quel est leur régime matrimonial et peuvent légitimement se tromper. Il s'ensuit qu'une fausse déclaration est effectuée au RCS, de bonne foi, qui peut induire les tiers en erreur. Aux yeux du ministère de la justice, cette situation produit davantage d'insécurité juridique que la déclaration de ce régime n'apporte de sécurité.

L'ordonnance portant application de l'article 21-3 de la loi d'habilitation doit être prise dans un délai de 9 mois à compter de la publication de la loi.

- **Simplification de l'organisation des régimes de sécurité sociale des travailleurs indépendants (art. 48-12) :**

a) Création d'un régime social des travailleurs indépendants dit « RSI », se substituant aux régimes d'assurance vieillesse et invalidité-décès des professions artisanales, industrielles et commerciales et au régime d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles ;

b) Le futur RSI exercerait les missions d'un interlocuteur social unique, notamment en organisant le recouvrement des cotisations et contributions sociales dont les travailleurs non salariés des professions non agricoles sont redevables à titre personnel, à l'exception des cotisations vieillesse des professions libérales, et déléguerait certaines fonctions liées à ces missions. La législation applicable au recouvrement de ces cotisations et contributions pourra à cette fin être modifiée en tant que de besoin ;

c) Création, à titre provisoire, d'une instance nationale élue se substituant aux conseils d'administration des caisses nationales des régimes mentionnés ci-dessus, et nomination d'un directeur commun à ces caisses, chargé de préparer la mise en place de mesures prévues aux alinéas précédents.

L'ordonnance relative à l'application de l'article 48-12 de la loi d'habilitation doit être prise dans un délai de 12 mois à compter de la publication de la loi.

Source : ministère délégué aux PME

C. LA DÉCENTRALISATION ET LA DÉCONCENTRATION AU CŒUR DE L'ACTION DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME

1. Les délégués régionaux au commerce et à l'artisanat

Les bilans annuels effectués auprès des délégations régionales au commerce et à l'artisanat (DRCA) sur leur niveau d'activité en 2002 et 2003 montrent le **renforcement de leur rôle de gestionnaire** des crédits alloués aux secteurs de l'artisanat, du commerce et des services.

Les DRCA ont ainsi géré en 2002, 2.919 dossiers et 3.081 dossiers en 2003, portant respectivement sur 110,5 millions d'euros et 117,8 millions d'euros, soit une augmentation de **6,6 %**.

Ces services déconcentrés apparaissent comme des « personnes ressources » facilitant l'accès aux crédits du FISAC, du budget du ministère délégué aux PME, et des contrats de plan Etat-régions (CPER), ainsi que le montre le tableau suivant :

Interventions des DRCA tendant à favoriser l'attribution de crédits alloués aux PME

(en millions d'euros)

	2002	2003
FISAC	50,8	46,1
FEDER	28	42
Développement économique	18,3	15,3
CPER	7,9	6,8
FNADT	2,3	1,2
FSE	2	2
Formation professionnelle	1,2	0
FEOGA	0	4,4
TOTAL	110,5	117,8

Source : ministère délégué aux PME

2. Une « décentralisation » soumise à la conclusion de convention

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales prévoit le transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales.

L'article premier de la loi prévoit que seules les régions ayant adopté un **schéma régional expérimental de développement économique** pourront accorder les **aides que l'Etat met en œuvre au profit des entreprises**. Cette compétence ne sera pas décentralisée mais exercée par délégation de l'Etat. Sous réserve de l'interprétation qui sera faite de la notion « d'aides au profit des entreprises », les dispositifs d'intervention « territorialisés » du ministère –FISAC local et actions de développement économiques des chambres de métiers– pourraient être concernés et seraient alors délégués aux régions dans le cadre de conventions.

Les **crédits** correspondants continueront donc d'être **inscrits au budget du ministère**.

Les **agents** concernés par ces dispositifs, à l'échelon local comme à l'échelon national, devraient, d'une part, conserver l'instruction des dossiers continuant de relever de la compétence nationale, et, d'autre part, assurer l'élaboration et le suivi des conventions de délégation aux régions des dispositifs d'intervention de l'Etat. Il apparaît donc difficile, dans l'immédiat, de tabler sur un redéploiement sensible de ces personnels vers d'autres missions ou services du ministère. A terme, une déconcentration accrue de la gestion des crédits du FISAC pourrait cependant être envisagée, selon des modalités adaptées à l'organisation de l'Etat au niveau local.

Les crédits correspondants devraient être précisés par les lois de finances ultérieures, la date d'application du projet de loi étant fixée au 1^{er} janvier 2005

Ce mouvement de transfert de crédits a trouvé une traduction budgétaire dès 2004, le budget du ministère distinguant désormais deux dotations pour le FISAC, l'une correspondant aux actions nationales, et l'autre aux actions territorialisées. Le montant des ressources consacrées à ces dernières est ainsi porté par une nouvelle ligne abondée à hauteur de 50 millions d'euros, et représentant 70 % de moyens du fonds.

En 2005, le montant et la répartition des crédits restent identiques.

IV. L'EFFORT EN DIRECTION DES PME N'EST PAS RÉDUCTIBLE AU BUDGET DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME

A. LE PARTAGE AVEC LA DARPMI¹ DE L'ACTION EXCLUSIVE EN DIRECTION DES PME

Les PME désignent les entreprises de moins de 250 salariés, mais l'immense majorité de celles qui rentrent dans le périmètre du ministère ont moins de 50 salariés.

Les chiffres figurant dans le tableau suivant permettent d'apprécier l'importance des petites entreprises² en France.

PME et petites entreprises dans l'économie française

Taille des entreprises	0 à 250 salariés	0 à 49 salariés
Répartition des entreprises en fonction de leur taille	99,8%	98,8%
Répartition des actifs	63,1%	48,2%
Répartition du chiffre d'affaires	46%	32,9%
Répartition de la valeur ajoutée	53,2%	39,1%
Répartition des exportations	23,2%	13,9%
Nombre d'entreprises en France métropolitaine	2 400 000	2 376 000

Source : « jaune » « Effort financier de l'Etat en faveur des PME » annexé au projet de loi de finances pour 2005 »

Malgré l'intégration en 1998 du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation au sein du ministère de l'économie et des finances, sa principale direction, la direction des entreprises commerciales, artisanales et de services (DEcas) n'a pas réellement profité du rapprochement de la DARPMI, dont relèvent les PME industrielles, dites « PMI³ ».

Or, cette scission entre PME et PMI est relativement artificielle. Sans doute une prise en compte du « fait PME » dans son ensemble autour d'un ministère aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation de plein exercice eût-elle été souhaitable (même si les ambitions du nouveau gouvernement pour les « PME d'en bas », qui ont été

¹ Direction de l'action régionale et des petites et moyennes industrie ; cette direction relève du ministère de l'industrie.

² Les « petites entreprises » sont précisément les entreprises de moins de 50 salariés.

³ Petites et moyennes industries ; il s'agit de l'ensemble des entreprises industrielles de moins de 250 salariés.

trop souvent délaissées au profit des PME dites innovantes et des « start-up », sont indéniables).

Dans cette perspective, il sera utilement relevé que les crédits figurant dans l'agrégat « développement des petites et moyennes industries, recherche industrielle et innovation » s'élèvent à plus de 395 millions d'euros pour 2005.

La DEcas étant l'héritière de la direction de l'artisanat, de la direction du commerce intérieur et de la mission pour les services, ces trois secteurs relèvent du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation.

Les trois secteurs traditionnels du ministère

- L'artisanat

L'artisanat relève des secteurs de l'industrie, du commerce, des services, et du bâtiment. Est considéré comme artisan toute personne physique ou morale inscrite au registre des métiers.

Cette inscription, obligatoire, est définie par la loi du 5 juillet 1996, relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat qui précise que : « *Doivent être immatriculées au répertoire des métiers, les personnes physiques et morales qui n'emploient pas plus de dix salariés et qui exercent, à titre principal ou secondaire, une activité professionnelle indépendante de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services relevant de l'artisanat et figurant sur une liste établie par décret* ».

Le registre des métiers comprend 815.000 artisans, dont 700.000 au titre de leur activité principale.

- Le commerce

Contrairement à l'artisanat dont la définition est plutôt juridique, le commerce est défini davantage sur une base économique-statistique. Le commerce, selon la nomenclature d'activité française (NAF), recouvre les trois domaines suivants :

- [50] Commerce et réparation automobile ;
- [51] Commerce de gros et intermédiaires du commerce ;
- [52] Commerce de détail et réparation d'articles domestiques.

Les 660.000 entreprises du commerce sont pour plus de la moitié d'entre elles des entreprises individuelles. Les entreprises commerciales se répartissent pour 56 % dans le commerce de détail, pour 24 % dans le commerce de gros, pour 12 % dans la réparation automobile et pour 8 % dans l'artisanat commercial.

- Les services

Le contour du secteur des « services » est relativement imprécis. Il est défini par la commission des comptes des services en ayant recours à trois rubriques de la nomenclature économique de synthèse (NES):

- les services aux entreprises (postes et télécommunications, conseil et assistance, services opérationnels, recherche et développement) ;
- les services aux particuliers (hôtels, cafés, restaurants, activités récréatives, culturelles, sportives, services personnels et domestiques) ;
- les activités immobilières.

B. LES CRÉDITS DESTINÉS AUX PME EN PROVENANCE D'AUTRES MINISTÈRES

L'ensemble des actions en faveur des PME menées par le gouvernement est loin d'être totalement appréhendé par le budget du ministère délégué, même en si on leur adjoignait les crédits destinés aux PMI en provenance du ministère de l'industrie.

Pour 2005, les crédits correspondant à ces actions s'élèveront à **1,15 milliard d'euros**. Dans le seul budget du travail, les dépenses en direction des PME s'élèvent à plus de 570 millions d'euros¹. Le tableau suivant présente les dépenses en faveur des PME réalisées par différents ministères.

Récapitulation des crédits budgétaires en faveur des PME

(en millions d'euros)

Secteurs ministériels	PLF 2005
Agriculture, pêche, alimentation et affaires rurales	24,14
Fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire	17,01
Equipement, transports, logement, tourisme et mer	1
Jeunesse, éducation nationale et recherche	4,58
Affaires sociales, travail et solidarité	575,7
Défense	1,27
Culture et communication	0,23
Economie, finances et industrie	528,83

C. LA DÉPENSE FISCALE

Encore, le total des crédits dévolus aux PME n'intègre-t-il pas les dépenses fiscales en direction des PME (c'est-à-dire les divers allègements fiscaux qui leur sont spécifiques).

Si leurs estimations et leur agrégation sont parfois problématiques, **il peut être néanmoins avancé qu'elles approchent les 4,5 milliards d'euros.**

¹ Source : « jaune » « Effort financier de l'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises » annexé au projet de loi de finances pour 2005.

CHAPITRE DEUX

PRÉSENTATION DES CRÉDITS

Les crédits destinés aux actions du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation sont présentés au sein du fascicule « Economie, finances et industrie ». Ils sont répertoriés dans l'agrégat 25, composé d'articles portés par les chapitres 44-03, 44-95, 44-98, 64-02 et par le chapitre 69-02 nouveau créé dans le cadre de l'expérimentation de la LOLF par le ministère.

Ces crédits n'incluent pas les moyens de fonctionnement affectés au ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation et à sa principale direction, la direction des entreprises commerciales, artisanales et de services (DEcas).

I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2005 : UNE RIGUEUR D'ENSEMBLE

A. L'ORIENTATION À LA BAISSSE DES CRÉDITS DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUX PME EST CONFIRMÉE

Le total des crédits prévus pour 2005 à l'attention du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat et à la consommation s'élève à **167,61 millions d'euros, en diminution de 2,18 %** par rapport aux dotations inscrites en loi de finances initiale pour 2004.

Cette baisse succède à une diminution de 6,85 % des dotations du ministère en 2004.

Pour 2005, le montant des crédits inscrits au **titre IV** s'élève à 18,9 millions d'euros, en **baisse de 88,74 %** par rapport à 2004. Au **titre VI**, sont inscrits 148,706 millions d'euros de crédits de paiement et 146,73 millions d'euros d'autorisations de programme, montants respectivement **multipliés par 47 et 35** par rapport à ceux inscrits dans la loi de finances initiale pour 2004.

Ces évolutions s'expliquent par la **mise en œuvre de l'expérimentation** visant à rendre fongibles les crédits d'intervention inscrits aux chapitres 44-03, 44-98 et 64-02 ainsi que certains crédits de

fonctionnement et d'investissement¹. Les crédits faisant l'objet de l'expérimentation sont regroupés au sein du **nouvel article 69-02 article 10** « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales ».

La finalité des crédits de cet article correspond à la structuration des actions exercées par le ministère délégué aux PME telle qu'elle a été définie lors des travaux de préparation de la mise en œuvre de la LOLF. Quatre sous-actions ont ainsi été définies :

- favoriser l'initiative économique dans les secteurs du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales ;
- assurer la tutelle, la régulation et le dialogue dans ces mêmes secteurs ;
- mettre en œuvre des actions de solidarité économique en faveur de entreprises de ces secteurs ;
- et participer à des logiques territoriales de développement durable au profit des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales.

Le ministère délégué aux PME a transmis à votre rapporteur spécial **une présentation des crédits ne prenant pas en compte la création du chapitre 69-02 nouveau.**

¹ Cf. le C. du II. du chapitre premier.

Le tableau suivant récapitule l'évolution des crédits pour chaque chapitre et chaque article.

Budget du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat et à la consommation

Chapitres	Intitulés		LFI 2004 en millions d'euros	PLF 2005 en millions d'euros	Evolution par rapport à la LFI 2004 En %
44.03	Interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services		145,66	142,02	-2,49%
44.03.10	Aides à la formation		12,37	9,5	-23,20%
44.03.20	Actions économiques		6,951	8,41	20,9%
44.03.30	Contrats de plan Etat - régions		3,45	3,51	1,74%
44.03.40	Agence pour la création d'entreprises		3,39	3,60	6,19%
44.03.60	Comité professionnel de la distribution des carburants (CPDC)		8,5	8	-5,88%
44.03.70	Aide au départ des commerçants et artisans		40	38	-5%
44.03.80	Actions sectorielles à vocation nationale financées par le FISAC		21,5	21,5	-
44.03.90	Actions territoriales financées par le FISAC		49,5	49,5	-
44.95	Participation à divers fonds de garantie		14,51	18,90	30,25%
44.95.20	Fonds de garantie d'emprunts accordés aux petites et moyennes entreprises		14,51	18,90	30,25%
44.98	Bonifications d'intérêt		7,6	3,21	-57,76%
44.98.10	Crédit agricole		2,15	0,91	-57,67%
44.98.20	Banques populaires		3,02	1,28	-57,62%
44.98.30	Autres banques		2,43	1,02	-58,02%
	TOTAL TITRE IV		167,77	164,13	2,17%
64.02	Aides au commerce et à l'artisanat	AP	4,22	1,51	-64,22%
		CP	3,56	3,48	-2,2%
64.02.30	Soutien au développement de la compétitivité des entreprises commerciales, artisanales et de services	AP	0,33	0,31	-6%
		CP	0,33	0,50	51,5%
64.02.40	Contrats de plan Etat-régions	AP	3,88	1,20	-6,9%
		CP	3,23	2,98	-7,7%
	TOTAL TITRE VI	AP	4,22	1,51	-64,22%
		CP	3,56	3,48	-2,2%
TOTAL TITRES IV & VI		DO + AP	171,9	165,64	-3,64%
		DO + CP	171,34	167,61	-2,18%

Le tableau ci-dessous permet de mieux apprécier l'incidence de la baisse globale des crédits pour chacune des cinq grandes actions (*infra*) du ministère.

Budget du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat et à la consommation (grandes actions)

(en millions d'euros)

	LFI 2004	PLF 2005	Evolution 2005/2004 en %
Formation professionnelle	12,37	9,5	-23,20
Actions économiques hors FISAC et CPDC	10,7	12,51	16,92
FISAC	71	71	-
CPDC	8,5	8	-5,88
Action économique	90,2	91,51	1,45
Contrats de plan	6,66	6,49	-2,55
Bonifications d'intérêt	7,6	3,21	-57,76
Participation à divers fonds de garantie	14,51	18,9	30,25
Accès au crédit	22,11	22,11	-
Indemnité de départ	40	38	-5,00
Total	171,34	167,61	-2,18

Les crédits dévolus à ces actions apparaissent en diminution, de moins 23,2 % pour la formation professionnelle, à moins 5 % pour l'indemnité de départ des commerçants et artisans, moins 2,5 % pour les contrats de plan. L'accès au crédit reste stable en volume et l'action économique augmente de 1,45 %.

L'examen détaillé des crédits (*infra*) montre que la plupart des baisses s'expliquent par un ajustement aux besoins ou par la sollicitation de financements concurrents en alternance au subventionnement, sans compromettre la réalisation des objectifs en vue desquels sont mobilisés les crédits du ministère.

B. LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT DU MINISTÈRE SONT CONSOLIDÉS

Les moyens du ministère ne figurent pas sur son budget, mais sont fondus avec d'autres crédits au sein du « bleu » « Economie, finances et industrie ».

1. Les dépenses de personnel devraient s'accroître

Les crédits destinés à rémunérer le personnel du ministère sont fondus dans le « bleu » « Economie, finances et industrie » avec d'autres dépenses de personnel. Ils figurent aux chapitres 31-90 « rémunérations principales » et 31-94 « indemnités diverses », à l'article 12 « administration centrale ».

Selon les réponses apportées au questionnaire budgétaire, les effectifs de la direction des entreprises commerciales, artisanales et de services s'élevaient, tous grades confondus, à 196 agents au 1^{er} juillet 2003, contre 188 agents au 1^{er} janvier 2003 et 191 agents au 1^{er} janvier 2002. **Pour 2004, l'effectif prévisionnel était de 205 agents, par augmentation de la seule catégorie A. L'effectif réel au 31 juillet 2004 n'était que de 198 agents** (soit 113 agents de catégorie A, 35 de catégorie B, et 50 de catégorie C).

Les crédits en personnel affectés aux délégations régionales au commerce et à l'artisanat (DRCA) ne font plus, depuis 2003, l'objet d'une individualisation au sein du « bleu » « Economie, finances et industrie » en conséquence du dernier plan de résorption de la précarité dans la fonction publique, qui entraînera la titularisation de ce personnel (la globalisation horizontale des crédits s'en trouve ainsi, hélas, renforcée).

Ainsi, ces crédits, qui figuraient à l'article 25 des chapitres 31-90 et 31-94, sont désormais également fondus dans l'article 12 précité. Ils concernent exclusivement (effectifs au 1^{er} janvier 2003) les 51 emplois de catégorie A (23 délégués, 24 délégués-adjoints et 6 chargés de mission) gérés directement par le ministère.

En 2005, les dépenses se rapportant à ces personnels sont évaluées à 11,66 millions d'euros.

Pour leur part, les agents de catégorie B et C relèvent toujours du ministère de l'intérieur, et donc de son budget.

2. La stabilisation des autres dépenses de fonctionnement

Depuis 1999, les autres dépenses de fonctionnement figurent à l'article 12 « Administration centrale » du chapitre 34-98 « Moyens de fonctionnement des services », au sein du « bleu » « Economie, finances et industrie ». Ces crédits sont répartis entre différentes directions.

Selon les réponses au questionnaire budgétaire, la direction des entreprises commerciales, artisanales et des services (DEcas) s'est vue attribuer pour 2004 une dotation de 1,02 million d'euros, après 1,08 million

d'euros en 2003, contre 1,13 million d'euros pour 2002, et 1,31 million d'euros en 2001.

Cette évolution s'explique par l'effort d'investissement informatique consenti en 2000 et, dans une moindre mesure, en 2001, par l'installation du ministère dans ses nouveaux locaux, et, ensuite, par un ajustement aux besoins.

II. LES CINQ PRIORITÉS DU MINISTÈRE

Le budget du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat et à la consommation est avant tout un budget d'intervention. Le ministère n'intervient quasiment jamais seul, mais de concert avec les collectivités locales, à travers les contrats de plan, les organismes consulaires ou d'autres organismes « relais » que sont les organisations professionnelles ou les associations de commerçants.

Voici les cinq priorités affichées par le ministère :

- l'aide à la formation professionnelle des commerçants et artisans ;
- les actions économiques en direction du secteur de l'artisanat, du commerce et des services ; ces actions se trouvent renforcées¹ depuis 2003 par celles du FISAC et du CPDC dont les dotations ont alors été budgétisées ;
- le financement des contrats de plan ;
- l'accès au crédit des PME à travers la bonification d'intérêts et les garanties d'emprunt ;
- le soutien social à partir de 2003, au travers de la budgétisation de l'indemnité de départ accordée aux commerçants et aux artisans ; dans ce cadre, il est à noter que le FISAC peut être sollicité en cas de catastrophes naturelles ou accidentelles.

Ces priorités ne correspondent pas aux nouvelles finalités de l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales », qui sont reprises dans le cadre de l'expérimentation de la LOLF en 2005.

¹ En 2002, ces actions avaient déjà trouvé le renfort de l'agence pour la création d'entreprises.

Le tableau suivant permet d'apprécier l'importance relative des moyens consacrés en 2005 à ces priorités.

Evolution des crédits affectés aux différentes priorités du ministère

	2004 Loi de finances initiale		2005 Projet de loi de finances	
	en millions d'euros	en %	en millions d'euros	en %
Formation professionnelle	12,37	7,2	9,5	5,67
Actions économiques hors FISAC et CPDC	10,7	6,24	12,51	7,46
FISAC	71	41,44	71	42,37
CPDC	8,5	4,96	8	4,77
Action économique	90,2	52,6	91,51	54,67
Contrats de plan	6,66	3,88	6,49	3,87
Bonifications d'intérêt	7,6	4,4	3,21	1,91
Participation à divers fonds de garantie	14,51	8,46	18,90	11,28
Accès au crédit	22,11	12,9	22,11	13,19
Indemnité de départ	70	23,35	38	22,67
Total	171,34	10	167,61	100,00%

A. LA FORMATION PROFESSIONNELLE : DES CRÉDITS EN DIMINUTION, UNE EFFICACITÉ PRÉSERVÉE

Les crédits affectés à la formation professionnelle à l'article 44.03.10, qui ressortent à **9,5 millions d'euros**, représentent 5,67 % du budget du ministère, **en diminution de 16,9 %** en valeur par rapport à la loi de finances initiale pour 2004. Cette baisse s'inscrit dans la ligne de conduite budgétaire privilégiée par le ministère, qui consiste à privilégier l'initiative individuelle et collective à la politique de subvention.

Le ministère intervient dans le domaine de la formation professionnelle autour de quatre thèmes.

1. La politique de formation et d'accompagnement

Les compétences du ministère en matière d'apprentissage restent limitées. Les dépenses relatives à l'apprentissage sont essentiellement assumées par le ministère de l'emploi et de la solidarité et par les chambres des métiers. Le ministère intervient surtout en amont, au travers de trois grandes catégories d'actions.

- **L'analyse des besoins**

Afin de mettre en œuvre une politique durable d'accompagnement au développement des entreprises, il est apparu nécessaire d'analyser et d'évaluer l'évolution des métiers et d'en déduire les besoins en compétences et en formation. Pour atteindre cet objectif, l'**Observatoire des qualifications et des formations de l'artisanat** réalise des travaux qui contribuent à structurer l'offre de formation et à promouvoir une véritable carrière dans l'artisanat. En 2005, la subvention de l'observatoire progressera de 6,2 %.

- **La valorisation et la promotion des formations par l'apprentissage**

Le plan gouvernemental de modernisation de l'apprentissage présenté par le ministre en charge des PME en mars 2004, comme les nouvelles modalités permettant d'accéder aux diplômes par une démarche de validation des acquis de l'expérience (VAE) placent désormais l'entreprise au cœur d'un dispositif nouveau de construction des compétences individuelles. La montée en puissance de ces dispositifs passe par le biais d'actions expérimentales développées notamment dans les organismes consulaires.

- **Organiser la promotion des métiers débouchant sur l'emploi**

La nécessité de rendre attractifs les métiers porteurs implique à la fois des actions de sensibilisation et d'orientation qui constituent un facteur essentiel dans la recherche d'une meilleure adéquation entre offres et demandes d'emploi. Ainsi le ministère chargé des PME soutiendra-t-il prioritairement en 2005 des opérations comme les « Olympiades des métiers » ou le concours des « Meilleurs Ouvriers de France ».

Sans préjudice de certaines actions qui peuvent toujours être conduite avec le concours de certaines organisations professionnelles ou associations, les chambres consulaires locales ont longtemps été des partenaires et des relais privilégiés dans la mise en œuvre de la politique des pouvoirs publics en matière de formation et de qualification pour les entreprises.

Pour tenir compte de « la culture de résultat induite par la LOLF », le ministère a finalisé en 2004 avec les services de l'ACFCI¹ et de l'APCM² deux conventions cadres lui permettant d'animer, d'orienter et de coordonner les évolutions de l'offre consulaire.

Ces deux conventions présentent les points communs de **regrouper** en une convention nationale les subventions précédemment accordées aux chambres locales, d'**organiser** un pilotage partenarial des actions sélectionnées sur des priorités partagées et d'**externaliser** au niveau des têtes de réseaux les actes matériels de gestion liés aux initiatives locales s'inscrivant dans ces priorités.

Cette nouvelle modalité de travail permettra au ministère de s'assurer que les actions correspondant aux priorités politiques qu'il définit seront conduites et évaluées dans chaque réseau et dans chaque chambre avec les mêmes préoccupations.

2. La politique de l'emploi

Le ministère participe à la politique de l'emploi dans le secteur de l'artisanat, du commerce et des services en soutenant l'offre de formation et en finançant les indemnités des stagiaires.

• Le soutien à l'offre de formation

La DEcas accompagne le développement de l'offre de formation à destination des demandeurs d'emploi en cofinçant des stages de formation de longue durée, notamment dans le secteur de la distribution.

En application de l'article L. 941.1 du code du travail, la DEcas conclut chaque année des conventions de formation professionnelle avec :

- les instituts de promotion commerciale spécialisés (IPC), qui forment des cadres moyens, polyvalents, capables de gérer un point de vente ou un rayon de grande surface dans des secteurs clairement identifiés du commerce et des services ;
- les instituts de formation commerciale permanente (IFOCOP) organismes de formation aux métiers de la gestion, de la vente et du commerce électronique, destinés notamment aux PME du commerce et des services ;

¹ Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie.

² Assemblée permanente des chambres de métiers.

- l'académie internationale de la coupe de Paris (AICP), organisme spécialisé dans les métiers de la coupe et de l'habillement.

Ces organismes présentent la particularité d'avoir un rayonnement national ou d'être des pôles de compétence à recrutement national. En 2002, le taux d'insertion professionnelle des bénéficiaires de ces actions était de près de 85 %, ce qui témoigne de la qualité des formations dispensées et de leur adéquation aux besoins des entreprises. Les formations en faveur des services et du commerce électronique, d'une part, et les formations de gestion de la paie, d'autre part, qui génèrent un nombre important d'offres d'emploi révélateur de la pénurie de compétences à laquelle sont confrontées les entreprises du secteur, continueront à être développées en 2005.

- **La rémunération des stagiaires**

Le coût d'un stagiaire en 2004 s'élève à 1.860 euros, pour une action de formation de 1.200 heures (9 mois), avec une prise en charge horaire de 1,55 euro par la DEcas. Ce sont 2.450 stagiaires qui ont bénéficié de ce dispositif, en 2004. Les personnes inscrites dans les stages de formation conventionnés par la DEcas relèvent de deux régimes de rémunération : 30 à 40 % d'entre elles relèvent du régime d'assurance chômage et touchent l'allocation formation reclassement (AFR) versée par les ASSEDIC, et ce sont les 60 à 70 % restant qui relèvent du régime public de rémunération. La rémunération de ces stagiaires s'effectue *via* le CNASEA¹. Cette prise en charge par l'Etat concerne majoritairement de nouveaux demandeurs d'emploi ou des jeunes avec peu d'expérience professionnelle.

Les stagiaires rémunérés suivent des actions de formation de longue durée dans les métiers du commerce et des services mais également dans le secteur artisanal (boulangerie-pâtisserie, taxi, coupe tailleurs, métiers d'art, ameublement, arts verriers, etc.).

- **Le centre d'étude et de formation des assistants techniques du commerce et des services (CEFAC)**

Le CEFAC forme, en un stage de deux ans, les assistants techniques principalement appelés à être recrutés par les CCI et qui ont pour mission l'accompagnement des chefs d'entreprise commerciale et de services, par des actions de sensibilisation à la gestion et aux nouvelles technologies. L'objectif est de concourir à la pérennité des entreprises, en particulier des PME et des TPE.

Au titre de sa contribution à l'insertion des demandeurs d'emploi, la subvention accordée au CEFAC, d'un montant de 178.000 millions d'euros, résulte d'une convention de formation professionnelle spécifique.

¹ Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles.

3. La formation à la création et à la reprise d'entreprise

Les stages d'initiation à la gestion d'entreprise commerciale, qui s'adressent à toute personne qui sollicite pour la première fois l'inscription d'une entreprise au registre du commerce, sont obligatoirement mis en place par les Chambres de commerce et d'industrie dans le cadre de leur mission d'appui et d'assistance au commerce.

Leur fondement juridique est constitué par l'article 59 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, ainsi que par le décret du 2 mars 1995 et l'arrêté du 9 novembre 2000, fixant le montant de l'intervention financière de l'Etat.

Cette démarche s'intègre pleinement dans l'objectif de soutien à la création de PME et d'accompagnement de la pérennisation des emplois. Le financement prévisionnel de ces stages d'initiation à la gestion est de 700.000 euros en 2004 ; il consiste en une formation de 5 jours que l'Etat finance à hauteur de 1,98 euro par heure pour 35 heures, soit 69,30 euros par stagiaire. Le nombre de stagiaires attendus en 2005 est d'environ 10.000.

Pour 2005, en cohérence avec le grand intérêt porté par le ministère pour la création d'entreprises, les crédits dévolus à ces stages **augmentent de 50 %**, pour s'établir à **1,5 million d'euros**.

4. La politique de développement économique

Elle comprend deux volets de formation, l'un concernant le secteur de l'artisanat, l'autre celui du commerce et des services.

• Secteur de l'artisanat

Une subvention est versée à l'**institut supérieur des métiers (ISM)**, qui a pour fonction :

- d'organiser la formation et le perfectionnement des agents de développement économique, des cadres de l'artisanat ainsi que de ses élus, en fonction au sein des chambres de métiers et des organisations professionnelles ;
- de développer la recherche sur l'évolution du secteur des métiers ;
- de construire et animer un réseau de compétences pour assurer l'adaptation des innovations technologiques au secteur de l'artisanat, et d'étudier les modes de diffusion de ces innovations dans les entreprises.

Pour 2005, l'ISM est subventionnée à hauteur de **2,27 millions d'euros**, soutien en **diminution de 16 %** par rapport à 2004, année pour laquelle il avait déjà été réduit de 10 %. Ces baisses sont permises par l'augmentation des ressources propres de l'institut.

- **Secteur du commerce et des services**

Le **centre d'étude et de formation des assistants techniques du commerce et des services (CEFAC)**, au delà de sa contribution à l'insertion des demandeurs d'emploi (*supra*), participe également, dans le cadre de la mission des CCI et à l'instar de certaines actions assurées par l'ISM en faveur du secteur des métiers, à diverses actions de développement du commerce et des services dans les quartiers urbains difficiles.

La subvention accordée en 2004 au CEFAC - au terme d'une convention d'objectifs triennale - s'élève à **420.000 euros**.

B. LES CRÉDITS D'ACTION ÉCONOMIQUE : DES MOYENS EN HAUSSE

1. L'action économique *stricto sensu*

Le total des crédits inscrits pour 2005 aux articles 44-03-20 « actions économiques », 44-03-40 « agence pour la création d'entreprises » et des crédits de paiement figurant à l'article 64-02-30 « soutien au développement de la compétitivité des entreprises commerciales, artisanales et de services », d'un montant de **12,51 millions d'euros**, connaissent, une augmentation de 16,9 % par rapport à 2004, après avoir connu pendant trois années consécutives de fortes baisses. Ces articles regroupent les actions précédemment mises en œuvre par la direction de l'artisanat, la direction du commerce intérieur et la mission pour les services, avant leur fusion intervenue en 1998 avec la création de la DEcas.

Les crédits inscrits à l'article 44-03-20 « actions économiques », en constituent l'essentiel. Passant de 6,951 millions d'euros à **8,41 millions d'euros**, ils affichent une augmentation de 20,9 % alors qu'ils avaient été réduits de plus de 30 % en 2004.

Les crédits inscrits à l'article **44-03-40 « agence pour la création d'entreprises »**, en **hausse de 1,74 %**, s'établissent à **3,60 millions d'euros**.

Enfin, les crédits, plus marginaux (**500.000 euros**), inscrits à l'article **64-02-30 « soutien au développement de la compétitivité des entreprises commerciales, artisanales et de services »**, progressent de 51,5 %.

La DEcas conduit quatre types d'« actions économiques » :

- **Le subventionnement des réseaux d'appui aux entreprises**

Le champ d'intervention de la nouvelle DEcas couvre environ 1.600.000 entreprises et vise à soutenir plus particulièrement les petites entreprises.

La DEcas intervient désormais principalement dans trois directions :

- la création et la transmission d'entreprises, faisant l'objet de partenariats, dans le cadre d'actions d'ingénierie, avec des organismes dont les compétences sont éprouvées en la matière (APCE¹, ADIE², FIR³...);

- l'aide au développement des très petites entreprises, avec des actions du même type que celles évoquées ci-dessus (FFCGA⁴, FFCGEA⁵...), orientées vers l'adoption des technologies de l'information et de la communication et les démarches qualité ;

- l'aide à l'exportation, notamment dans le cadre d'un partenariat avec le CFCE⁶ ;

- **Le soutien aux métiers d'arts**

Le ministère s'efforce de mener une politique active en direction du secteur des métiers d'art, notamment à travers la convention qui le lie à la Société d'encouragement des métiers d'art (SEMA).

La subvention à la SEMA, en progression de 2,3 %, s'élève à 1,76 million d'euros pour 2005.

Le ministère prévoit également, à hauteur de 410.000 euros (soit une hausse de 7,9 % par rapport à 2004), le soutien d'opérations ponctuelles favorisant la promotion des métiers d'art et permettant une meilleure prise en compte des difficultés des entreprises à exporter.

- **Les aides aux groupements**

Il s'agit d'aides à des unions locales de commerçants et d'artisans qui contribuent à fédérer les initiatives de différents partenaires socio-professionnels.

¹ Agence pour la création d'entreprises.

² Association pour le droit à l'initiative économique.

³ France initiative Réseau.

⁴ Fédération française des coopératives et groupements d'artisans.

⁵ Fédération française des centres de gestion et d'économie de l'artisanat.

⁶ Centre français du commerce extérieur.

- **Les aides aux organismes en restructuration**

Ces aides ont pour vocation à soutenir des chambres de métiers, principalement implantées dans les départements d'outre-mer. Ces dernières rencontrent des difficultés financières insolubles en raison de leur faible capacité à mobiliser par elles-mêmes les moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. En effet, la population artisanale de ces départements étant très faible, le produit de la taxe pour frais de chambres de métiers est largement insuffisant pour équilibrer leurs budgets.

La situation financière de ces chambres peut en outre être aggravée par l'existence de centre de formation d'apprentis (CFA) qui grèvent largement leurs budgets.

Aussi, afin d'assainir la situation financière de chacun de ces organismes, il est nécessaire d'établir un partenariat associant outre la chambre des métiers et le ministère, les conseils généraux, les conseils régionaux ainsi que les créanciers prioritaires (impôts, URSSAF).

Les aides accordées peuvent prendre la forme de soutien à la trésorerie de ces organismes, notamment par la reconstitution de leur fonds de roulement, ou d'accompagnement de plans sociaux, l'Etat participant à la prise en charge des indemnités de licenciement.

2. Le FISAC

La budgétisation (*supra*) du FISAC a donné lieu en 2003 à la création d'une nouvelle ligne budgétaire - l'article 44-03-50 -, qui porte actuellement la dotation allouée à cet organisme.

Créé par l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989, il se présente aujourd'hui sous forme d'un triptyque : il participe aux actions conduites en milieu urbain et rural par les collectivités locales ; il intervient pour contribuer à des actions d'aide au développement économique des entreprises ; enfin, il est accessoirement sollicité pour des actions de natures diverses : dans le contexte des catastrophes naturelles ou accidentelles, pour la diffusion de biens culturels, pour des opérations sectorielles, ou pour la réalisation d'études préalables ou de faisabilité.

En conséquence tant de sa budgétisation que du grand intérêt que lui porte le ministère, il avait été décidé de relancer son action en 2003 :

- d'abord la budgétisation du FISAC s'était traduite par une augmentation de ses moyens, puisque sa dotation avait augmenté de 67 millions d'euros en 2002 à 71 millions d'euros pour 2003 ; le gouvernement s'était alors engagé au maintien de ces crédits

pendant trois ans (à la suite de la budgétisation de la TACA, le gouvernement a dû se défendre de toute perspective de diminution des moyens du FISAC) ;

- ensuite, le taux de prise en charge à destination des communes rurales est rehaussé de 20 % à 30 % ;
- par ailleurs, le gouvernement s'affirmait prêt à engager un processus de décentralisation du FISAC ;
- enfin, l'action du FISAC devait être élargie.

Ces engagements ont été tenus.

En premier lieu, depuis l'intervention de la circulaire du 17 février 2003 relative aux nouvelles modalités de mise en œuvre du FISAC -désormais dénommé Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce-, les opérations qu'il finance sont regroupées au sein de quatre grandes catégories :

- les opérations collectives (rurales ou urbaines) ;
- les opérations individuelles à destination des entreprises en milieu rural ;
- les études ;
- les actions collectives spécifiques décidées par le ministre chargé du commerce et de l'artisanat (par exemple : l'indemnisation de commerçants ou d'artisans sinistrés, les contributions au financement d'actions de développement économique des chambres des métiers, l'aide aux disquaires décidée en juin 2003).

Ensuite, la décentralisation du FISAC trouve sa traduction budgétaire avec l'éclatement des crédits portés par l'article 44-03-50 « Fonds d'indemnisation pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) » dans deux nouvelles lignes : l'article 44-03-80 « Actions sectorielles à vocation nationale financées par le FISAC » et l'article 44-03-90 « Actions territoriales financées par le FISAC », les crédits portés par cette ligne ayant vocation à être transférés aux collectivités territoriales afin d'y financer des opérations collectives.

Enfin, conformément aux engagements pris, le total des crédits du FISAC, soit **71 millions d'euros**, est **reconduit à l'identique**. Du fait de la diminution du budget, la dotation du FISAC représente désormais 42,37 % des crédits du ministère, contre 41,44 % en 2004. Pour 2005, **21,5 millions d'euros** sont dévolus aux **actions nationales**, soit 30,28 % des moyens du

FISAC, et **49,5 millions d'euros** sont destinés aux **actions territoriales**, soit 69,72 % de ces moyens.

Cette évolution appelle deux observations.

D'une part, en 2004 l'« animation économique » (qui recouvre les pôles d'innovation technologiques et le développement économique) a été confiée au FISAC. Or, en 2003, les crédits correspondant à ce type de compétence étaient inscrits à l'article 44-03-20 « actions économiques » (*supra*) pour un montant de 3 millions d'euros (dont 2,77 millions d'euros pour le développement économique et 230.000 euros pour les pôles d'innovation technologiques). **Dans son nouveau périmètre d'action, les moyens du FISAC étaient donc en baisse en 2004, baisse qui n'a pas été compensée en 2005.**

A l'occasion de l'examen des crédits des PME, du commerce et de l'artisanat pour 2003, votre rapporteur spécial avait déjà souligné qu'il risquait d'être plus difficile de résister, dans un contexte de tension budgétaire, à la tentation de diminuer, à terme, les moyens du FISAC si n'apparaissait plus, en regard, le produit de la TACA (*supra*). C'est pour éviter cet écueil qu'il s'était prononcé précisément pour la création d'un compte d'affectation spéciale. Toutefois, la relative faiblesse de la consommation des crédits du FISAC rend acceptable ce transfert des compétences précitées.

D'autre part, il convient de préciser le régime des « actions territoriales ». Au terme de l'article 1^{er} de la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales, l'Etat peut déléguer par convention aux régions ayant adopté un schéma régional expérimental de développement économique les crédits correspondants aux aides qu'il met en œuvre au profit des entreprises. **Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'un transfert de compétence au sens de la loi du 7 janvier 1983, qui impose que de tels transferts ne s'effectuent que par « bloc », mais d'une simple délégation de crédit**, et, dans les faits, d'un « transfert d'outil ». Cette avancée s'inscrit cependant dans le mouvement général d'une décentralisation largement comprise. Le décret en Conseil d'Etat fixant les règles de plafond et de zone pour le montant des aides des régions aux entreprises n'est pas encore paru.

3. Le Comité professionnel de la distribution de carburants

A ces actions économiques « généralistes », s'est ajoutée, à partir de 2003, une action ciblée sur la distribution de carburants, par la budgétisation (*supra*) de la dotation au Comité professionnel de la distribution de carburants (CPDC).

Cet organisme a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes d'action ayant pour but l'aménagement du réseau et

l'amélioration de sa productivité, de ses conditions de commercialisation et de gestion. Concrètement, le CPDC attribue des aides individuelles aux distributeurs de carburants indépendants. Ces aides visent à la modernisation des stations-service et à leur adaptation à l'évolution du marché. Le comité a également pour objectif le maintien d'une desserte équilibrée sur l'ensemble du territoire national. Par ailleurs, il peut mener des études et des actions de communication pour la profession.

Pour 2005, sa dotation, après avoir déjà diminué de 15,51 % en 2004, **baisse de 5,88 %** pour s'établir à **8 millions d'euros**.

C. L'ESSOUFFLEMENT DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS

Le volet « commerce et artisanat » du XII^{ème} plan (2000-2006) intègre l'ensemble des actions qui concourent au développement des entreprises, dont la formation, l'accès au financement, le conseil et le soutien à l'investissement. La priorité est donnée à la création d'entreprise.

Ces actions s'inscrivent dans un cadre régional : la contractualisation porte sur l'aide individualisée aux entreprises et sur les interventions relevant d'un regroupement de ressources (réseaux de ressources technologiques, accès aux marchés extérieurs, formation etc.).

Elles ont aussi vocation à s'inscrire dans un cadre infra-régional (pays et agglomérations) où l'objectif recherché est de renforcer la structuration des services de proximité et les actions collectives liées à l'organisation économique des territoires.

Si, à l'origine, **94,5 millions d'euros devaient être affectés au commerce et à l'artisanat sur la durée du XII^{ème} plan (2000-2006), seuls 53,5 millions d'euros (soit 7,6 millions d'euros par an) ont fait l'objet d'une programmation budgétaire.**

Les crédits inscrits dans les lois de finances initiales pour 2000 et 2001 se sont trouvés bien en deçà des 7,6 millions d'euros annuels nécessaires au respect de cette programmation. Le rattrapage amorcé en loi de finances initiale pour 2002 s'est poursuivi en 2003, mais il demeurerait vraisemblable que les engagements de l'Etat ne puissent être tenus à l'expiration du plan.

En 2004, le total des crédits, en diminution de 21,8 %, a été ramené à 6,68 millions d'euros, mais en contrepartie, le XII^{ème} plan a été allongé d'une année supplémentaire sur la période 2000-2004, 40 millions d'euros ont été ouverts au titre du volet « commerce et artisanat » des contrats de plan, alors que la programmation théorique s'élève à 53,5 millions d'euros. La différence est donc supérieure à 13 millions d'euros, pour les seuls crédits faisant l'objet d'une programmation budgétaire. **Pour 2005, le total des crédits, en**

diminution de 2,5 %, est de 6,49 millions d'euros. Si la régression des crédits ralentit notablement, elle ne permet pas d'atteindre le niveau nécessaire à l'accomplissement du XII^{ème} plan allongé d'une année supplémentaire, soit 6,68 millions d'euros par an.

Montant des crédits prévus pour les contrats de plan en lois de finances

(en millions d'euros)

	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	LFI 2003	LFI 2004	PLF 2005
Titre IV	3,28	3,74	3,74	4,6	3,45	3,51
Titre VI – CP	3,09	3,4	3,95	3,95	3,23	2,98
Total	6,37	7,14	7,69	8,55	6,66	6,49

L'examen des annulations et reports de crédits qui se rapportent aux contrats de plan expliquent pour partie la nécessité de cet allongement. Ainsi, l'augmentation du montant des reports observée depuis l'année 2000 manifeste et explique partiellement la persistance des difficultés rencontrées au démarrage des nouveaux contrats de plan.

Reports et annulations de crédits alloués aux contrats de plan

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004 (au 30 juin)
Reports 44-03-30	0,5	1,3	1,8	0,6	0,5
Annulations 44-03-30		-	-	1,6	
Reports 64-02-40 -CP	1,8	1,8	2,9	4,1	0,9
Annulations 64-02-40 - CP		-	-	4,1	
Reports 64-02-40 –AP	3,9	0,5	1,7	0,9	0,08
Annulations 64-02-40 - AP	0,1	0,2	0,3	1,9	

D. L'ACCÈS AUX CRÉDITS DES PME : LA POURSUITE ET L'ACCÉLÉRATION DU REDÉPLOIEMENT EN FAVEUR DU FONDS DE GARANTIE D'EMPRUNTS

Depuis le désencadrement du crédit amorcé dans les années quatre-vingt, le coût du crédit a fortement diminué. Aujourd'hui, il n'est plus un obstacle majeur pour le financement des petites entreprises, et la politique de bonification d'intérêt a perdu une grande part de son efficacité.

En revanche, l'accès au crédit des entreprises, surtout des plus petites d'entre elles et de celles se situant dans une phase cruciale de leur croissance (création, reprise, développement rapide), est souvent difficile. En effet, malgré une offre de crédit globalement excédentaire, les banques refusent d'examiner certains dossiers dont le coût d'étude leur paraît prohibitif, ou répugnent à l'accompagnement de projets sur lesquels elles disposent de peu d'informations, et qui leur paraissent donc risqués.

Dans ce contexte, il a paru opportun au ministère de réorienter son action afin de privilégier les mécanismes de garantie qui permettent de faciliter l'accès au crédit des entreprises en encourageant les banques à prendre plus de risques qu'elles ne le feraient spontanément.

Ainsi, les fonds de garantie ont bénéficié de moyens résultant du redéploiement des crédits dévolus aux bonifications d'intérêts, dont ils ont relayé l'action à compter de l'exercice 2000.

Evolution du dispositif d'accès au crédit des PME

(en millions d'euros)

	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	LFI 2003	LFI 2004	PLF 2005
44-95-20 Fonds de garantie d'emprunts	3,35	3,35	9,15	12,96	14,51	18,90
Variation /année précédente	+ 3,35	0	+ 5,8	+ 3,81	+ 1,55	+ 4,39
44-98 Bonification d'intérêts	18,75	18,75	12,96	9,15	7,6	3,21
Variation /année précédente	- 4,27	0	- 5,8	- 3,81	- 1,55	- 1,55

De 2001 à 2003, la baisse des crédits alloués à la bonification d'intérêts, dont le niveau est commandé par le rythme de l'extinction¹ des prêts bonifiés, était exactement compensée par la hausse des crédits dévolus aux fonds de garantie.

En 2005, l'augmentation des crédits alloués aux Fonds de garantie sera presque trois fois supérieure à la réduction des crédits destinés à la bonification d'intérêt.

Au total, l'effort consenti en faveur de l'accès au crédit des PME, qui ressort à 22,1 millions d'euros en 2005, est reconduit à l'identique depuis 2001 dans chaque projet de loi de finances².

¹ Il n'est plus accordé de nouveaux prêts bonifiés depuis 2001.

² Toutefois, lors du vote de la loi de finances pour 2003, les crédits dévolus aux bonifications d'intérêt ont été ramenés à 21,1 millions d'euros à la suite d'un amendement sénatorial.

Les crédits inscrits à l'article 20 « Fonds de garantie d'emprunts accordés aux petites et moyennes entreprises » du chapitre 44-95 « Participation à divers fonds de garantie » sont chaque année transférés à l'article 10 du même chapitre, géré par la direction du Trésor.

En effet, il a été décidé de faire dépendre les crédits inscrits sur ces deux articles d'une même convention conclue entre le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, et la SOFARIS (société française de garantie de financement des PME).

Dans ce cadre, la SOFARIS a contracté des délégations de garantie en faveur des très petites entreprises (TPE)¹ avec les principaux réseaux bancaires et des sociétés de cautionnement mutuel.

Cette convention globale permet d'obtenir un meilleur effet de levier grâce à la SOFARIS, tout en garantissant que les crédits inscrits sur le budget du ministère seront bien utilisés pour les petites entreprises du secteur du commerce et de l'artisanat, concernant les trois fonds auxquels il a souscrit : création, développement et transmission d'entreprise. En revanche, elle ne permet pas de quantifier cet effet de levier. En 2000, 27.237 entreprises relevant du champ de la DEcas ont bénéficié du dispositif, 41.426 entreprises en 2001, puis 41.500 en 2002.

Le traitement des fonds de garantie d'emprunt appelle deux observations.

D'une part, alors que 70% des crédits garantis par la SOFARIS sont destinés aux TPE, qui constituent *a priori* le domaine de compétence privilégié du ministère, les 18,9 millions d'euros qui lui reviennent en 2005 paraissent faibles en comparaison des 123,5 millions d'euros inscrits au chapitre 44-95 « Participation à divers fonds de garantie ».

En 2005, les crédits alloués aux Fonds de garantie d'emprunts accordés aux petites et moyennes entreprises représentent 15,3 % du chapitre 44-95, contre 11,1 % en 2004.

D'autre part, le transfert des crédits inscrits à l'article 20 « Fonds de garantie d'emprunts accordés aux petites et moyennes entreprises » du chapitre 44-95 « Participation à divers fonds de garantie » vers l'article 10 du même chapitre, géré par la direction du Trésor, semble privilégier un objectif de régulation du secteur bancaire par rapport à un objectif d'intervention financière.

¹ Il s'agit des entreprises de moins de 20 salariés ; cette référence est intermédiaire entre celle des « petites entreprises » (moins de 50 salariés) et celle des « micro-entreprises » (moins de 10 salariés).

E. LA PERMANENCE DU SOUTIEN SOCIAL AU TRAVERS DE L'INDEMNITÉ DE DÉPART DES COMMERÇANTS ET ARTISANS

La procédure de l'indemnité de départ est régie par l'article 106 de la loi de finances du 30 décembre 1981 portant loi de finances pour 1982, le décret n° 82-307 du 2 avril 1982 modifié et un arrêté du 13 août 1996. Cette aide à caractère social est avant tout destinée aux artisans ou aux commerçants âgés qui, arrivant à l'âge de la retraite, voient leur entreprise dépréciée et éprouvent des difficultés à trouver un repreneur.

Ainsi, les chefs d'entreprises individuelles artisanales et commerciales peuvent bénéficier, lorsqu'ils envisagent de cesser leur activité professionnelle, d'une indemnité de départ, sous conditions de ressources, d'âge et de durée d'affiliation à leur régime de retraite.

La condition d'âge prévue par la loi est de 60 ans, mais elle n'est pas requise en cas d'invalidité reconnue. Il est également possible de déposer un dossier dès 57 ans, lorsque l'activité s'exerce dans le périmètre d'une opération collective de soutien à l'activité commerciale et artisanale conduite en application d'un contrat de plan ou avec le financement du FISAC.

Le décret n° 2001-545 du 26 juin 2001 a fixé les nouveaux plafonds de ressources à 16.970 euros de ressources globales, dont 8.390 euros de ressources non professionnelles pour un ménage, et à 9.550 euros de ressources globales, dont 4.620 euros de ressources non professionnelles, pour une personne seule.

Les 40 millions d'euros destinés à l'indemnité de départ portés dans le budget pour 2003 sont ramenés à **38 millions d'euros pour 2005**, ce qui représente une **baisse de 5 %**. En 2004, ces crédits avaient diminué de 11,1 %. La diminution de ce poste se justifierait par la baisse tendancielle des dossiers déposés auprès de l'ORGANIC et de la CANCAVA, due à l'évolution démographique des secteurs commerciaux et artisanaux.

Il convient néanmoins de signaler que le nombre et le montant total de ces aides sont partiellement indéterminés puisqu'ils dépendent de décisions individuelles de départ de commerçants et d'artisans ; du reste, l'évolution erratique des montants servis ces dernières années confirme l'existence d'un aléa. Ainsi entre 1996 et 1997, les indemnités de départ allouées aux artisans et commerçants ont elles augmenté de 14,8 %, elles ont diminué de 5,7 % entre 1997 et 1998, avant de croître à nouveau de 6,1 % entre 1998 et 1999. En 2000 et 2001, elles ont baissé de 17,6 % et de seulement 0,8 % entre 2001 et 2002.

III. UNE MODÉRATION BUDGÉTAIRE CONFIRMÉE EN GESTION

La création de la direction des entreprises commerciales, artisanales et de services (DEcas) à partir de la fusion entre direction de l'artisanat, direction du commerce intérieur et mission pour les services (décret n° 98-976 du 2 novembre 1998), ainsi que l'intégration du ministère chargé des PME au sein du ministère de l'économie, des finances, et de l'industrie, n'a pas eu de traduction sur le plan budgétaire.

Budget prévu en loi de finances initiale

(en millions d'euros)

	LFI 1998	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	PLF 2003 (périmètre 2002)	Variation 2003/1998 en %
Titre III	5,6	5,7	-	-	-	-	-
Titre IV	55,6	54,6	54,8	55,9	56,7	53,6	- 3,6 %
Titre VI (CP)	3,5	4,3	4,2	3,7	4,3	4,2	20 %
Total hors titre III	59,1	58,9	59	59,6	61	57,9	- 2,0 %

Budget prévu en loi de finances initiale (suite)

(en millions d'euros)

	LFI 2002 (périmètre 2003)	LFI 2003	LFI 2004	PLF 2005	Variation 2005/2002 en %
Titre IV	178,9	179,1	167,77	164,13	- 8,2 %
Titre VI (CP)	4,2	4,2	3,56	3,48	- 17,1 %
Total hors titre III	183,1	183,4	171,34	167,61	- 8,4 %

L'analyse montre plutôt une longue érosion des crédits du ministère, composés de crédits d'intervention à 98 %, alors même que ses attributions se sont étoffées¹.

Au terme du décret n° 2000-1077 du 7 novembre 2000, il exerce en effet, par délégation du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

¹ Toutefois, ces dernières, dans l'ensemble, concernent le fonctionnement du ministère, dont le coût n'est pas appréhendé par son budget. Du reste, les moyens en personnel ont tendance à augmenter (supra).

en plus des actions traditionnelles en direction du commerce, de l'artisanat et des services, les attributions concernant :

- la consommation et la répression des fraudes ;
- la coordination de l'Etat à l'égard des professions libérales ;
- la simplification des formalités incombant aux entreprises conjointement avec le ministère délégué à l'industrie

Le décret n° 2002-971 du 10 juillet 2002 a donné pleine compétence au ministère délégué aux PME concernant la simplification des formalités.

Enfin, il a été décidé de confier à la DEcas l'exclusivité de la gestion administrative de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie, jusqu'alors partagée avec la DARPMI. La DEcas doit donc désormais assurer la gestion administrative de la tutelle de l'ensemble des chambres consulaires, chambres de métiers et chambres de commerce et d'industrie.

L'exécution budgétaire de 1998 à 2003

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Variation 2003/1998 en %
Titre IV	64,47	56,64	53,2	45,92	51,18	157,39	
En % d'exécution de la LFI	116%	104%	97%	82%	90 %	87,8 %	- 24,31 %
Titre VI (CP)	4,29	6,3	3,7	2,94	3,04	5,36	
En % d'exécution de la LFI	123%	147%	88%	79%	71 %	62,7%	- 49 %
Total hors titre III	68,76	62,93	57	48,86	54,22	162,75	
En % d'exécution de la LFI	116%	107%	97%	82%	89 %	88 %	- 24 %

Les budgets exécutés ont été en baisse constante de 1998 à 2001. La variation entre 1998 et 1999 s'explique en grande partie par la disparition des fonds de concours européens rattachés à ce budget. La baisse intervenue entre 1999 et 2000 s'explique par le transfert des crédits du fonds de garantie du crédit des PME à la direction du Trésor. Celle intervenue entre 2000 et 2001

s'explique notamment par la forte décrue des bonifications d'intérêt, et une montée en régime laborieuse de l'exécution des contrats de plan Etat-région.

L'exécution du budget 2002 était inférieure à 90 %, en raison d'une régulation budgétaire sévère. Pour la même raison, l'exécution du budget 2003 n'atteint que 88 %.

Autant votre rapporteur spécial admet que les crédits du ministère puissent faire l'objet, dans la plus grande transparence, de restrictions, autant il désapprouve que ce budget devienne un outil habituel de régulation budgétaire, travers auquel la pleine application de la loi organique du 1^{er} août 2001 ne peut, fort heureusement, que mettre un terme.

Compte tenu des annulations massives de crédits reportés sur le titre VI (à hauteur de 21,48 millions d'euros au total) qui ont déjà eu lieu courant 2003, et de la baisse des crédits pour 2004, **il est probable que l'exécution du budget des PME pour 2004 s'améliorera sensiblement, et donnera lieu à un moindre recours aux mesures régulation.**

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a majoré, à titre non reconductible, les crédits du titre VI (Subventions d'investissements accordées par l'Etat) du budget de l'économie, des finances et de l'industrie, d'un montant de 206.000 euros en autorisations de programme et en crédits de paiement, dont **196.000 euros** en autorisations de programme et en crédits de paiement sur le chapitre 69-02 « Programme Développement des entreprises », article 10 « Développement des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales ».

II. ARTICLE ADDITIONNEL 73 SEXIES (NOUVEAU)

L'Assemblée nationale a également adopté, avec l'avis de sagesse du gouvernement, un amendement tendant à insérer une division « Economie, finances et industrie » et un article *73 sexies* (nouveau) dans le projet de loi de finances pour 2005.

Cet article nouveau modifie l'article 1601 du code général des impôts relatif à la **taxe pour frais de chambres des métiers**. Cette taxe est composée :

- d'un droit fixe par ressortissant, égal à la somme des droits fixes arrêtés par la chambre de métiers, la chambre régionale de métiers et l'Assemblée permanente des chambres de métiers dans la limite d'un montant maximum fixé respectivement à 93,50 euros, 7 euros et 12,50 euros ;

- et d'un droit additionnel à la taxe professionnelle, dont le produit est arrêté par les chambres de métiers et qui ne peut excéder 50 % du produit du droit fixe revenant aux chambres de métiers majoré d'un coefficient de 1,12.

L'article *73 sexies* (nouveau) tend à **majorer les plafonds du droit fixe des chambres de métiers et de l'artisanat, afin, d'une part d'aider le réseau consulaire à remplir sa mission dans les départements d'outre-mer et, d'autre part, de financer les prochaines élections aux chambres de métiers et de l'artisanat.**

Le droit fixe est porté de 93,50 euros à 95,50 euros et pour les chambres de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane et de La Réunion, le montant maximum du droit fixe est fixé à 102,50 euros -**1° et 2° du I** de l'article 73 *sexies* (nouveau)-.

De plus, un nouvel alinéa est inséré dans l'article 1601 du code général des impôts (**3° du I** de l'article 73 *sexies* (nouveau) afin de prévoir que pour 2005, le montant maximum du droit fixe des chambres de métiers et de l'artisanat est exceptionnellement majoré d'un euro afin de permettre le financement de l'organisation des élections aux chambres de métiers et de l'artisanat. Cette majoration n'est pas prise en compte dans le calcul du droit additionnel à la taxe professionnelle.

Enfin, le **II** de l'article 73 *sexies* (nouveau) du projet de loi de finances pour 2005 prévoit une mesure de coordination avec l'article 1601 A du code général des impôts qui prévoit qu'un droit égal à 10 % du montant maximum du droit fixe revenant aux chambres de métiers, tel qu'il est fixé à l'article 1601 du même code, majoré d'un coefficient de 1,137 est perçu au profit d'un fonds destiné à financer des actions de promotion et de communication au profit de l'artisanat. Le montant maximum de droit fixe utilisé pour déterminer le droit perçu au profit du fonds est entendu hors majoration exceptionnelle d'un euro du droit fixe, qui permet de financement de l'organisation des élections aux chambres de métiers et de l'artisanat. En revanche, le droit destiné au fonds prend en compte les majorations prévues par les **1° et 2° du I** de l'article 73 *sexies* (nouveau).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 19 octobre 2004, sous la présidence de M. Denis Badré, vice-président, la commission a procédé à l'examen des crédits du ministère délégué aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, sur le rapport de M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial.

Après avoir rappelé que le budget du ministère délégué aux petites et moyennes entreprises (PME), au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, était avant tout composé de crédits d'intervention, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a constaté qu'il affichait, pour 2005, une nouvelle baisse de 2,18 %, les crédits s'établissant à près de 168 millions d'euros pour 2005, contre 171 millions d'euros pour 2004. Il a ensuite présenté ses observations.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, s'est félicité que les priorités du gouvernement, dont les PME faisaient indubitablement partie, ne se traduisaient plus par des budgets en hausse, rappelant qu'il n'existait pas de lien mécanique entre dépense et résultat.

Puis il a dressé le bilan de l'avancement de la réforme budgétaire, prévue par la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) observant que le ministère allait fournir en 2005 un effort considérable dans ce domaine.

Il a indiqué que l'action « développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » faisait partie du programme « développement des entreprises », au sein de la mission « développement et régulation économique ».

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a précisé que cette action était structurée autour des quatre sous-actions suivantes : « favoriser l'initiative économique dans les secteurs du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales », « assurer la tutelle, la régulation et le dialogue », « mettre en œuvre des actions de solidarité économique en faveur des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales », « participer à des logiques territoriales de développement durable au profit de ces entreprises ».

Il s'est réjoui que les moyens humains du ministère soient compris dans cette action, et non plus dans une fonction support du ministère de l'économie, ainsi que la quasi-totalité des crédits en faveur des PME relatifs à la participation à des fonds de garantie, qui n'étaient pas jusqu'à présent inscrits au budget du ministère.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a souligné que les objectifs et les indicateurs de performance étaient définis au niveau du programme et non de l'action. Il s'est demandé comment il pourrait, dans cette perspective, évaluer l'année prochaine les finalités de l'action développement des PME.

Il a observé que le ministère délégué aux PME, à l'artisanat, au commerce, aux professions libérales et à la consommation, gérerait directement deux indicateurs.

Il a indiqué que le premier indicateur était relatif à l'objectif du programme « développement des entreprises » intitulé « assurer une haute qualité de service aux entreprises, moderniser et simplifier le droit applicable aux entreprises ». Il a rappelé que cet indicateur consistait en un sondage réalisé pour la Commission européenne. Il a estimé que cet indicateur ne semblait pas permettre de mesurer l'efficacité de l'action menée par le ministère et a souhaité que celui-ci prolonge sa réflexion pour tenter de l'améliorer.

Il a ensuite présenté le second indicateur, relatif à l'objectif « développer des formations adaptées aux besoins des entreprises et reconnues à l'étranger », correspondant au taux de placement à six mois des stagiaires ayant suivi des formations subventionnées par le ministère. Il a apprécié que cet indicateur permette bien d'évaluer la performance de l'action du ministère.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a ensuite observé que le budget du ministère qui, l'année dernière, préfigurait insuffisamment la réforme budgétaire, ferait, en 2005, l'objet d'une expérimentation d'envergure portant sur la globalisation de 148,7 millions d'euros, soit 88,7 % des crédits du ministère.

Il a indiqué que cette expérience de globalisation porterait sur tous les crédits du titre IV et du titre VI du budget du ministère, ainsi que sur les crédits d'études aujourd'hui inscrits sur les crédits de fonctionnement du ministère de l'économie. Il a précisé que certains crédits ne seraient pas globalisés, notamment une partie des crédits de fonctionnement, en raison du caractère indivis des dépenses concernées, les crédits de rémunération, car la DEcas n'avait pas les moyens de les gérer, et les crédits relatifs aux garanties d'emprunt, qui continueraient d'être transférés à la direction du Trésor.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, s'est félicité qu'une nouvelle nomenclature d'exécution du budget, qui devrait permettre d'évaluer précisément l'expérimentation, soit mise en place, et que le contrôle de gestion connaisse un développement significatif.

Il a ensuite salué les signaux encourageants que donnait la gestion des crédits affectés aux PME.

Il a observé que l'effort de simplification administrative en faveur des petites et moyennes entreprises se poursuivait, le second projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit, examiné la semaine passée par le Sénat en première lecture, prévoyant, notamment, la simplification de l'organisation des régimes de sécurité sociale des travailleurs indépendants.

Il a indiqué que la décentralisation progressait également, la loi n° 2004-503 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales permettant à l'Etat de déléguer aux régions, dotées d'un schéma régional expérimental de développement économique, le montant des ressources consacrées aux actions territorialisées du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC).

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a remarqué que ce transfert trouvait déjà une traduction budgétaire, une nouvelle ligne portant près de 50 millions d'euros et représentant 70 % des moyens du FISAC étant destinée à ces actions territoriales. Il s'est réjoui, à cet égard, que le gouvernement ait tenu ses engagements et que la dotation du FISAC soit restée stable, à 71 millions d'euros, comme il l'avait recommandé lors de la budgétisation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) en 2003.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, s'est déclaré favorable à la poursuite de la déconcentration de la gestion des crédits du ministère.

Il a enfin observé que ce budget retraçait bien mal l'effort financier de l'Etat en faveur des PME, qui atteignait 1,15 milliard d'euros en 2005, les dépenses fiscales s'élevant à 4,5 milliards d'euros.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, concluant par la nécessité d'adhérer sans réserve à la préférence donnée aux améliorations structurelles sur les politiques de subvention s'est prononcé pour l'adoption des crédits alloués aux PME, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales pour 2005, ce budget étant néanmoins réservé jusqu'à l'examen des autres fascicules du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Un large débat s'est alors instauré.

M. Aymeri de Montesquiou s'est demandé si les mesures de simplification du régime social des travailleurs indépendants prévu par le projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit allaient permettre la mise en place d'un système de cotisations plus simple et a préconisé l'utilisation de l'outil informatique dans cette perspective.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a indiqué qu'il suivrait avec attention l'examen du projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit afin que cette préoccupation soit prise en compte.

M. Jean-Jacques Jégou a regretté que les demandes de subventions du FISAC soient si longues à aboutir. Il a remarqué qu'en l'absence de décision d'attribution de ces crédits d'intervention, les sommes allouées au financement des opérations de sauvegarde de l'artisanat et du commerce n'étaient pas utilisées.

M. Eric Doligé a souhaité savoir si les opérations de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC) pouvaient bénéficier des subventions du FISAC.

M. Jean Arthuis, président, a remarqué que la simplification du régime social des travailleurs indépendants ne prendrait tout son sens que si les assiettes de cotisation aux différents régimes sociaux étaient harmonisées, et si les organismes sociaux étaient fusionnés, comme le prévoyait le projet de loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit. Il a par ailleurs souhaité savoir si les taux et l'assiette de la TACA allaient évoluer.

M. François Trucy a souhaité savoir si la politique en faveur des PME restait lisible, alors que l'expérimentation de mise en œuvre de la LOLF concernait plus de 88 % des crédits du ministère.

En réponse, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a rappelé que l'adoption d'une nouvelle nomenclature d'exécution devait permettre une lecture attentive de la globalisation des crédits. Il a indiqué que l'effort budgétaire en faveur de chaque sous-action devrait être le suivant : 56 millions d'euros pour participer à des logiques territoriales de développement durable au profit des entreprises commerciales, artisanales, de services et libérales, 47 millions d'euros afin de mener à bien des actions de solidarité économiques en faveur de ces entreprises, 39 millions d'euros pour favoriser l'initiative économique dans ces secteurs et 6 millions d'euros pour assurer la régulation et le dialogue.

Il a noté que ces sous-actions ne correspondaient pas aux priorités retenues par le ministère jusqu'alors, ce qui rendait la comparaison entre le budget 2004 et le budget 2005 quelque peu difficile.

Il a ensuite remercié ses collègues de l'intérêt qu'ils témoignaient au budget du ministère délégué aux PME, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales à travers leurs nombreuses questions et a indiqué qu'il interrogerait le ministre sur les sujets évoqués, lors de l'examen de ses crédits au Sénat.

Après avoir pris acte de l'avis favorable donné par M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, à l'adoption de ces crédits, la commission a alors décidé de réserver sa position sur ce budget jusqu'à l'examen des autres fascicules du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Réunie le **28 octobre 2004**, sous la **présidence de M. Denis Badré, vice-président**, la commission a décidé de **proposer au Sénat l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie**.

Réunie à nouveau le **jeudi 25 novembre 2004**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé sa position**, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.