

N° 91

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2007

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 2008, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 9

DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES

Rapporteur spécial : M. Éric DOLIGÉ

(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, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, 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 (13^{ème} législ.) : 189, 276 à 281 et T.A. 49

Sénat : 90 (2007-2008)

SOMMAIRE

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL	5
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION.....	7
A. PRINCIPAUX CHIFFRES	7
B. UN CHANGEMENT DE PÉRIMÈTRE TRÈS IMPORTANT	8
II. ANALYSE DES PROGRAMMES.....	9
A. PROGRAMME 134 « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES, DES SERVICES ET DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE »	9
1. Une sensible évolution de périmètre.....	9
2. Principaux chiffres.....	10
3. Justifications des crédits	12
a) Les dépenses d'intervention.....	12
b) Les dépenses de fonctionnement.....	14
c) Les dépenses de personnel	14
4. Objectifs et indicateurs	15
a) L'intégration des objectifs et indicateurs se rapportant aux nouvelles actions.....	15
b) Une légère redéfinition des indicateurs de l'ancien périmètre	15
5. Les principales observations de votre rapporteur spécial	16
a) Sur le changement de périmètre	16
b) Sur la débudgétisation d'OSEO-Garantie.....	17
c) Sur l'évolution des crédits du FISAC.....	17
d) Sur la mise en place du « plan cafés – hôtels - restaurants »	18
B. PROGRAMME 199 « RÉGULATION ÉCONOMIQUE »	19
1. Principaux chiffres.....	19
2. Justification des crédits.....	20
a) Dépenses de personnel.....	20
b) Dépenses de fonctionnement	21
c) Dépenses d'intervention.....	22
3. Objectifs et indicateurs	22
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	22
ARTICLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RATTACHÉS À LA MISSION	25
• ARTICLE 42 Taux maximum d'augmentation de la taxe pour frais de chambres de commerce, concernant les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ayant délibéré favorablement pour mettre en œuvre un schéma directeur régional.....	25
• ARTICLE 43 Revalorisation de la taxe pour le développement des industries de la mécanique et de la construction métallique, des matériels et consommables de soudage et produits du décolletage, et des matériels aérauliques et thermiques	28
LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	31
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR VOTRE COMMISSION	33
EXAMEN EN COMMISSION.....	35

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL

- **Le changement notable du périmètre de la mission semble traduire davantage une logique administrative**, liée à l'évolution des compétences des ministères, **qu'une logique d'objectifs et de performances, ce qui est très regrettable.**

- **Le redécoupage du programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique » a ainsi encore accentué son caractère « composite »**, que votre rapporteur spécial a déjà dénoncé dans ses précédents rapports budgétaires.

- **Le nombre (95) et le montant estimé (12,5 milliards d'euros, soit plus de 13 fois les crédits demandés) des dépenses fiscales rattachées au programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique » ont encore augmenté**, rendant plus que jamais nécessaire une évaluation de leur efficacité.

- **La débudgétisation d'OSEO Garantie pose un problème de visibilité et de contrôle du Parlement.** En outre, cette opération est la conséquence de la **fusion programmée d'OSEO et de l'Agence de l'innovation industrielle (AII)**. Votre rapporteur spécial veillera à obtenir toutes les informations nécessaires du gouvernement sur cette réforme structurante, l'importance de l'innovation pour l'avenir de l'économie nationale n'étant pas à démontrer.

- **Votre rapporteur spécial s'étonne du financement extra-budgétaire de 20 millions d'euros de crédits de paiement à destination du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)**, par l'intermédiaire du Régime social des indépendants (RSI). Il s'assurera que cette opération n'aboutisse pas à un « assèchement » du FISAC.

- Votre rapporteur spécial suit avec intérêt la mise en place du plan en faveur des hôtels, cafés et restaurants (HCR), signé le 17 mai 2006 entre le gouvernement et les organisations professionnelles et concrétisées notamment par l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2006.

- **La baisse notable du périmètre du programme lui confère un « poids » moindre que par le passé.** De plus, **cette évolution semble, elle aussi, dépendre davantage de considérations administratives** et de découpage des compétences des ministères **que d'une logique d'objectifs et de performances.**

- Les baisses d'effectifs du programme « Régulation économique » se concentrent sur la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), les autorités relevant du programme (ainsi que l'Institut national de la consommation, son unique opérateur) ayant un des effectifs stables, voire en légère hausse.

- Votre rapporteur spécial se montrera attentif à **la façon dont se déclinera l'objectif de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite au sein de la DGCCRF.**

A la date du 10 octobre 2007, prescrite par l'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), **vo**tre rapporteur spécial **avait reçu une réponse pour 81 % des questions** qu'il avait posées au ministère de l'économie, des finances et de l'emploi. Si ce taux est meilleur qu'en 2006 (69 %), il demeure perfectible, d'autant que certaines réponses demeuraient partielles, ne concernant qu'un des deux programmes de la mission.

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION

A. PRINCIPAUX CHIFFRES

La mission « Développement et régulation économiques » regroupe **1.296,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE)** et **1.267,6 millions d'euros de crédits de paiement (CP)**. De plus, **1,1 million d'euros de fonds de concours** viennent compléter ces financements.

De plus, de très nombreuses dépenses fiscales dont l'objet principal contribue aux programmes de la mission, en particulier au programme « Développement des entreprises », leur **sont rattachées. Leur montant global pour 2007 est estimé à 12,5 milliards d'euros, soit plus de 13 fois le montant des CP de la mission.**

Le plafond d'emplois de la mission d'élève à 7.931 équivalents temps plein travaillés (ETPT), soit – 30 ETPT à structure constante . En outre, les opérateurs des programmes de la mission rémunèrent 5.771 ETPT hors plafond (+ 42 ETPT par rapport à 2007).

La mission est divisée en 2 programmes, dont les crédits et les emplois se répartissent de la façon suivante :

Répartition par programme des crédits et des emplois demandés pour 2008

Intitulé du programme	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	Nombre d'emplois inclus dans le plafond (en ETPT)	Nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs (en ETPT)
Développement des entreprises	982.057.571	953.120.137	3.937	5.698
Régulation et sécurisation des échanges de biens et services	314.688.078	314.488.078	3.994	73

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Développement et régulation économiques »

B. UN CHANGEMENT DE PÉRIMÈTRE TRÈS IMPORTANT

Le périmètre de la mission « Développement et régulation économiques » a été profondément modifié par rapport à la maquette de la loi de finances pour 2007.

D'une part, deux des quatre programmes de la mission ont disparu. Il s'agit :

- de l'ancien programme n° 127 « **Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel** », qui a, pour l'essentiel, été intégré au sein du programme 134, désormais dénommé « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique » ;

- de l'ancien programme n° 174 « **Passifs financiers miniers** » qui a intégré le nouveau programme n° 174 « **Energie et matières premières** » de la mission « **Ecologie, développement et aménagement durables** ».

D'autre part, le périmètre des deux programmes restants a, lui aussi, significativement évolué. Les modifications, qui seront détaillées dans la présentation desdits programmes, concernent principalement :

- **la sortie de l'action n° 1 du programme 134, « Energie et matières premières »**, qui a, elle aussi, intégré le nouveau programme n° 174 « **Energie et matières premières** » de la mission « **Ecologie, développement et aménagement durables** » ;

- **l'intégration de l'ancien programme 223 « Tourisme »** de la mission « **Politique des territoires** », devenue l'action n° 12 du programme 134 ;

- **le transfert de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI)** du programme 199 « **Régulation économique** » de la présente mission vers plusieurs programmes de la mission « **Gestion des finances publiques et des ressources humaines** ».

Votre rapporteur spécial qui a, notamment dans son précédent rapport budgétaire¹, plaidé pour une évolution de périmètre **ne peut cependant se satisfaire du schéma proposé.** En effet, comme cela sera détaillé ci-après, **la nouvelle maquette semble avoir été construite selon une logique purement administrative**, afin de tenir compte des redécoupages ministériels, loin de la nécessaire « **logique de mission et de performance** » qui devrait primer.

¹ *Rapport général n° 78 (2006-2007), tome III, annexe 9 de M. Eric Doligé, « Développement et régulation économiques ».*

II. ANALYSE DES PROGRAMMES

A. PROGRAMME 134 « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES, DES SERVICES ET DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du vice-président du Conseil général des mines, comporte des actions de nature et d'importance diverses et a pour principale finalité de créer un environnement favorable au développement et à la compétitivité des entreprises en tenant compte des contraintes réglementaires, sociales, financières, ou technologiques qui les affectent. Il inclut également les activités touristiques

1. Une sensible évolution de périmètre

Les décrets d'attributions du 31 mai 2007 et notamment la constitution du ministère d'Etat, ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (MEDAD) ont eu **un impact direct sur le périmètre du nouveau programme 134**. « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique ». Des éléments relevant des anciens programmes 127, 218 et 223 ont ainsi intégré programme, alors même que des éléments concernant la direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) et la direction générale du trésor et de la politique économique (DGTPE) l'ont quitté.

Les principales évolutions concernant ce programme sont ainsi :

- le transfert de l'action n° 1 concernant la politique de l'énergie et des matières premières ;

- l'évolution de l'action n° 7 concernant le développement international de l'économie française. Plus précisément, le réseau international du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi (MINEFE) est désormais rattaché au programme 305 « Politique économique et de l'emploi » afin de permettre à la DGTPE de regrouper l'ensemble de ses moyens sur un programme unique. En revanche, les opérateurs, c'est-à-dire l'Agence française pour le développement international des entreprises (UBIFRANCE) et l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), restent attachés à cette action et poursuivent leurs missions traditionnelles sous la tutelle¹ et avec le concours de la DGTPE qui mobilise à cet effet une partie des effectifs des directions régionales du commerce extérieur (DRCE) en région et des missions économiques à l'étranger ;

- l'introduction d'une action n° 8 concernant l'expertise, le conseil et l'inspection (ancien programme 218) ;

¹ Dans le cas de l'AFII, il s'agit d'une co-tutelle de la DGTPE et de la délégation à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT).

- **l'ajout de trois nouvelles actions** (concernant essentiellement le réseau des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) **qui constituaient l'ancien programme 127** ;

- **l'introduction dans une nouvelle action du contenu du programme 223** relatif au développement de l'activité touristique.

2. Principaux chiffres

Le programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique » regroupe 982,1 millions d'euros d'AE et 953,1 millions d'euros de CP, soit 75,2 % de l'ensemble des CP de la mission.

Ce programme comporte 2.946 ETPT rémunérés inclus dans le plafond d'emplois du ministère, auxquels s'ajoutent 5.698 ETPT rémunérés par les opérateurs, hors plafond.

De plus, pas moins de 95 dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme lui sont rattachées, de même qu'une dépense fiscale sur impôt locaux prise en charge par l'Etat. Leur montant total pour 2008 est évalué à plus de 12,5 milliards d'euros, soit plus de 13 fois les CP du programme. Les principales dépenses fiscales, dont le montant évalué pour 2008 dépasse 150 millions d'euros, sont les suivantes :

- **la taxation réduite des plus-values à long terme provenant des cessions de titres de participation de certaines parts de FCPR et de SCR, et des produits de concession de brevet, évaluée à 4.000 millions d'euros ;**

- **l'abattement de 50 % puis de 40 % à compter des revenus 2006 sur certains revenus distribués de sociétés françaises ou étrangères, évaluée à 1.790 millions d'euros ;**

- **le taux de TVA de 5,5 % applicable à la fourniture de logement dans les hôtels, évalué à 1.750 millions d'euros ;**

- **l'exonération des gains de cessions de valeurs mobilières réalisés dans le cadre d'un plan d'épargne en actions (PEA), évalué à 1.000 millions d'euros ;**

- **le régime du bénéfice mondial ou consolidé (application sur agrément d'impôt sur les sociétés de l'ensemble des résultats des exploitations françaises et étrangères sous déduction des prélèvements étrangers), évalué à 620 millions d'euros ;**

- **le crédit d'impôt sur certains revenus distribués de sociétés françaises ou étrangères, évalué à 520 millions d'euros ;**

- **la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) au titre des investissements au capital des PME, évalué à 380 millions d'euros ;**

- l'exonération des plus-values professionnelles réalisées à l'occasion de la transmission d'une entreprise individuelle ou d'une branche complète d'activité, évaluée à 300 millions d'euros ;

- l'abattement sur certains revenus de capitaux mobiliers, évalué à 300 millions d'euros ;

- l'exonération des dividendes et avoirs fiscaux (avant leur suppression) capitalisés sur un PEA, évaluée à 250 millions d'euros ;

- l'exonération totale ou partielle des plus-values réalisées par les entreprises dont les recettes n'excèdent pas 350.000 euros s'il s'agit d'entreprises d'achat-revente, de restauration et fourniture de logement, ou d'entreprises agricoles, et 126.000 euros s'il s'agit d'autres entreprises ou de titulaires de bénéfices non commerciaux, évaluée à 200 millions d'euros ;

- le taux de TVA de 5,5 % applicable à la fourniture de logement dans les terrains de camping classés, évalué à 150 millions d'euros.

Le programme « Développement des entreprises » est scindé en 11 actions (numérotées de 2 à 12), dont les crédits se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-après.

Répartition par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement <i>(en euros)</i>	Crédits de paiement <i>(en euros)</i>	En % des CP du programme
Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales	158.729.672	140.886.798	14,8 %
Environnement et compétitivité des entreprises industrielles	153.292.744	142.796.330	14,9 %
Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	204.401.703	204.401.703	21,4 %
Offre de formation aux entreprises	169.379.862	167.379.862	17,6 %
Accompagnement des mutations industrielles	9.996.086	7.492.500	0,8 %
Développement international et compétitivité des territoires	48.335.000	49.635.000	5,2 %
Expertise, conseil et inspection	15.373.018	15.373.018	1,6 %
Développement industriel et métrologie	102.268.142	101.268.142	10,6 %
Installations classées, énergie et contrôles techniques de sécurité	0	0	0 %
Soutien au réseau des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE)	31.027.244	30.992.684	3,3 %
Tourisme	89.254.100	92.894.100	9,8 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Développement et régulation économiques »

3. Justifications des crédits

a) Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention représentent **476,8 millions d'euros d'AE** et **452,4 millions d'euros de CP**, soit **47,5 % de l'ensemble des CP du programme**.

Elles sont réparties sur la plupart des actions, les principaux montant étant regroupés sur les actions n° 4 « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » (170,7 millions d'euros), et n° 2 « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » (125,4 millions d'euros).

Elles incluent, en particulier :

- **l'aide au « transport de presse » versée à La Poste**, à hauteur de **159 millions d'euros en AE et en CP**. Ce montant, qui résulte de la convention signée par l'Etat pour la période 2005-2008, finance la compensation du surcoût de la distribution de l'ensemble de la presse dans les zones de moindre densité de population afin de maintenir l'égalité d'accès des titres sur tout le territoire. Il tient compte des différences entre le constaté des gestions 2005 à 2007 et l'évaluation prévisionnelle initiale de l'inspection générale des finances ;

- **les actions collectives de développement en faveur des PMI**, à hauteur de **87,3 millions d'euros en AE** et de **80,2 millions d'euros en CP**. Il s'agit de programmes de soutien à destination de groupes d'entreprises, plus particulièrement de PME, destiné à faire face à des enjeux de compétitivité. A ce titre, les nouveaux engagements des contrats de projets 2007-2013 concernent les pôles de compétitivité et l'anticipation des mutations économiques ;

- **les crédits du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)**, dont la mission est de répondre aux menaces pesant sur l'existence de l'offre commerciale et artisanale de proximité dans des zones rurales ou urbaines fragilisées par les évolutions économiques et sociales, à hauteur de **80 millions d'euros en AE** et **60 millions d'euros en CP**. Une partie des crédits du FISAC finance l'Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) qui intervient au profit des centres commerciaux dégradés installés en zone urbaine sensible (ZUS) ;

- **les subventions attribuées aux centres techniques industriels (CTI) et aux organismes assimilés**, à hauteur de **34,4 millions d'euros en AE et en CP** ;

- **l'aide au départ des commerçants et artisans et la prime de transmission accompagnée**, à hauteur de **31 millions d'euros en AE et en CP** ;

- le financement de la **politique de formation et d'accompagnement**, à hauteur de **13 millions d'euros en AE et en CP**. Cette somme permettra de subventionner des formations organisées par certains organismes de formation, soit directement, soit par le biais de la rémunération de stagiaires de formation professionnelle.

b) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent **289,7 millions d'euros d'AE et 287,2 millions d'euros de CP, soit 30,1 % de l'ensemble des CP du programme**. Elles sont réparties sur 7 actions du programme, principalement les actions n° 5 « Offre de formation aux entreprises » (92,7 millions d'euros de CP), n° 3 « Environnement et compétitivité des entreprises industrielles » (53,5 millions d'euros de CP), n° 12 « Tourisme » (51,8 millions d'euros de CP) et n° 7 « Développement international de l'économie française » (48,3 millions d'euros de CP).

Elles comprennent, pour l'essentiel :

- **les subventions pour charges de service public versées aux écoles financées par l'action n° 5 (92,7 millions d'euros)**. Les principaux montants concernent le Groupe des écoles de télécommunications (GET), soit 58,5 millions d'euros, les écoles des mines, soit 24,2 millions d'euros et l'Ecole nationale supérieure d'électricité (SUPELEC), soit 8,5 millions d'euros ;

- **les subventions pour charges de service public des opérateurs de l'action n° 3, à hauteur de 48,3 millions d'euros**. Les opérateurs ainsi financés sont le Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE), pour un montant de 31,3 millions d'euros, et l'Agence française de normalisation (AFNOR), pour un montant de 17,1 millions d'euros ;

- **les subventions pour charges de service public des opérateurs de l'action n° 7, à hauteur de 48,3 millions d'euros**. Les opérateurs ainsi financés sont principalement l'Agence française pour le développement international des entreprises (Ubifrance), pour un montant de 33,3 millions d'euros, et l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), pour un montant de 15 millions d'euros ;

- **les subventions pour charges de service public des opérateurs de l'action n° 12, à hauteur de 42,1 millions d'euros**, dont le GIE Maison de France (33,6 millions d'euros) et les expositions internationales de Saragosse et de Shanghai (6 millions d'euros) ;

- **la subvention pour charges de service public versée par l'Etat à l'ANFr, pour un montant de 33,7 millions d'euros**.

c) Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel représentent **212,5 millions d'euros d'AE et de CP, soit 22,3 % de l'ensemble des CP du programme**. Elles sont réparties sur 7 actions du programme, en premier lieu l'action n° 5 « Offre de formation aux entreprises » (71,2 millions d'euros).

Les 2.946 ETPT du programme se répartissent pour 19 % en catégorie A+, 34 % en catégorie A, 23 % en catégorie B et 24 % en catégorie C. Le programme connaît une progression de son plafond d'emplois de + 134 ETPT par rapport à 2007 : + 155 ETPT au titre du transfert d'emplois des effectifs du

Conseil général des mines et du Conseil général des technologies de l'information inscrits sur le programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle » et – 21 ETPT au titre des suppressions d'emplois 2008.

4. Objectifs et indicateurs

a) L'intégration des objectifs et indicateurs se rapportant aux nouvelles actions

Les sensibles modifications du périmètre du programme décrites supra ont, bien entendu, eu un impact sur sa stratégie.

En particulier, concernant les actions 9, 10 et 11, **ce programme reprend les objectifs et les indicateurs de l'ancien programme n° 127 « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »** relatifs :

- au renforcement de la capacité des PME à accéder aux technologies productives et organisationnelles et à l'information (activités de développement industriel des DRIRE) ;

- à la gestion optimale des moyens budgétaires et humains transférés du MEDAD pour assurer les missions des DRIRE en matière d'inspection des installations classées pour l'environnement ;

- à la fiabilité des instruments de mesure réglementés (missions régaliennes des DRIRE en matière de métrologie légale) ;

- à l'optimisation de la fonction support des DRIRE.

De plus, **concernant l'action n° 12 « Tourisme », quatre objectifs et indicateurs ont été repris dans le présent programme.**

b) Une légère redéfinition des indicateurs de l'ancien périmètre

Pour le reste, les anciens objectifs et indicateurs ont été maintenus, à quelques exceptions près.

Ainsi, deux sous-indicateurs ont été supprimés de l'indicateur 1-1 « Ecart entre le taux croissance des entreprises aidées par l'Etat et le taux de croissance des entreprises comparables » de l'objectif « renforcer l'efficacité des aides aux entreprises » du PAP 2007.

Par ailleurs un nouvel indicateur mesurant le « ratio ressources propres / ressources totales des écoles du GEM et du GET » a été transféré depuis le programme 192 « Recherche industrielle ».

5. Les principales observations de votre rapporteur spécial

a) Sur le changement de périmètre

Votre rapporteur spécial a déjà regretté, dans son dernier rapport budgétaire, le caractère « excessivement composite » du présent programme, reprenant d'ailleurs une expression employée par le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) dans son avis rendu le 13 septembre 2006.

Or, **le changement de périmètre intervenu cette année renforce encore ce caractère « fourre-tout »** : il est clair qu'une logique administrative a prévalu sur la logique d'objectifs et de moyens, au détriment de la cohérence et de la lisibilité

Ainsi :

- **l'action n° 4 « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » dont l'objet ne participe pas au programme, y figure toujours, alors même que le ministère, dans sa réponse au questionnaire que lui avait adressé votre rapporteur spécial l'année dernière, avait indiqué qu'elle devait être transférée vers une autre mission**. Il en va de même pour l'action n° 5, qui pourrait plus logiquement figurer dans la mission « Recherche et enseignement supérieur », par exemple au sein du programme « Recherche industrielle » ;

- **l'action n° 7 a été vidée d'une partie de sa substance du fait du transfert du personnel des missions économiques vers une autre mission** afin de regrouper les personnels de cette direction générale sur un seul programme ;

- **l'ancien programme 127 (« programme des DRIRE ») a été reversé entièrement sur le présent programme, alors que seule une partie (pour l'essentiel, l'action n° 11) présente un objet de développement industriel**. La meilleure illustration de cet « esprit de chapelle » reste l'action n° 10 « Installations classées, énergie et contrôles techniques de sécurité », « action miroir », sans crédit, opérée par les DRIRE sous l'autorité du MEDAD, qui n'a donc rien à faire dans ce programme ;

- enfin, **l'introduction de l'action n° 12 « Tourisme », dans le présent programme, paraît également curieuse en termes de cohérence et de clarté**.

D'autre part, **les dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme**, s'élèvent, comme indiqué *supra*, à plus de 12,5 milliards d'euros, soit plus de 13 fois les crédits du programme n° 134. Une telle ampleur montre bien le caractère avant tout fiscal de la politique de soutien public aux entreprises. Mais elle **implique que le Parlement dispose d'une information précise quant à l'efficacité des sommes engagées à ce titre au regard des objectifs poursuivis**. En outre, il est permis de s'interroger quant à la pertinence de ces dispositifs foisonnants, sources de complexité, alors

même que d'autres impôts sont très mal vécus par l'ensemble des professionnels assujettis, en particulier l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) et la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA), et gagneraient probablement à être réformés.

b) Sur la débudgétisation d'OSEO-Garantie

La forte diminution des crédits d'intervention du programme, et plus particulièrement de son action n° 2 « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales », s'explique en grande partie par le débudgétisation des crédits alloués à OSEO Garantie, filiale d'OSEO chargé de garantir des emprunts accordés à des PME (120 millions d'euros de CP en 2007).

Cette débudgétisation est elle-même liée à la dissolution programmée de l'Agence de l'innovation industrielle (AII) et à son intégration au sein du groupe OSEO. L'article 30 *bis* du présent projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale après le dépôt d'un amendement par le gouvernement, organise le transfert du reliquat de la dotation de l'AII à OSEO et sa filiale OSEO Innovation.

A cette occasion, votre rapporteur spécial tient à exprimer son souhait que les grandes compétences, venues du secteur public comme du secteur privé, qui font fonctionner l'AII ne soient pas perdues. Il ne faudrait pas que la fusion à venir se traduise par une ambition réduite de notre pays en matière d'innovation, clef de l'avenir des économies développées.

De ce point de vue, votre rapporteur spécial tient à exprimer son inquiétude, accrue par la méthode employée par le gouvernement : s'agissant d'un projet aussi structurant, il ne paraît pas raisonnable de procéder au moyen d'un dépôt d'amendement « de dernière minute », signe d'une relative impréparation.

Il est pour le moins nécessaire que lors de la séance publique, le gouvernement fasse très précisément part au Sénat de la stratégie qu'il poursuit en matière d'innovation au travers de la fusion d'OSEO et de l'AII.

c) Sur l'évolution des crédits du FISAC

Comme indiqué *supra*, les crédits alloués au FISAC restent relativement stables en AE (80 millions d'euros) mais affichent une diminution notable en CP (60 millions d'euros).

Or, votre rapporteur spécial avait bien souligné dans son rapport d'information¹, s'appuyant notamment sur l'enquête demandée à la Cour des comptes par votre commission, en application des dispositions de l'article 58-2° de la LOLF que, si le FISAC était perfectible, il n'en constituait

¹ *Rapport d'information n° 257 (2005-2006) de M. Eric Doligé au nom de la commission des finances, « Le FISAC : un outil apprécié mais des procédures lourdes et une évaluation défailante ».*

pas moins un outil très apprécié au niveau local, en milieu rural comme en milieu urbain.

Selon les éléments fournis par le gouvernement, la différence de 20 millions d'euros devrait être financée par la mobilisation d'une partie des excédents financiers du Régime social des indépendants (RSI), les statuts de ce dernier le permettant.

Votre rapporteur spécial apprécie peu ce type de financement, qui manque de transparence et qui ne saurait être pérenne. Il sera attentif à ce que cette opération ne se traduise pas, dans les faits, par un « assèchement » du FISAC.

d) Sur la mise en place du « plan cafés – hôtels - restaurants »

Les mesures du contrat de croissance en faveur de l'emploi et de la modernisation du secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR), signé le 17 mai 2006 entre le gouvernement et les organisations professionnelles et concrétisées notamment par l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2006, sont désormais opérationnelles.

Ces mesures¹, qui visent à « compenser » en partie la non-adoption d'un taux réduit de TVA dans la restauration, ont permis la conclusion, le 5 février 2007, des accords, étendus par arrêté le 26 mars 2007, relatifs à la durée du temps de travail et à la revalorisation des salaires, qui traduisent une avancée sociale très importante dans ce secteur.

Votre rapporteur spécial suit avec intérêt l'évolution de ce dossier sensible pour des métiers susceptibles de constituer un fort gisement d'emplois.

¹ Principalement une revalorisation des aides à l'emploi, la création d'un titre de « maître restaurateur », des avantages fiscaux consentis pour les travaux de mise aux normes et une campagne de promotion de l'image touristique de la France dans le monde.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- **Le redécoupage du programme a encore accentué son caractère « composite »**, que votre rapporteur spécial a déjà dénoncé dans ses précédents rapports budgétaires.

- **Le nombre (95) et le montant estimé (12,5 milliards d'euros, soit plus de 13 fois les crédits demandés) des dépenses fiscales rattachées au programme ont encore augmenté**, rendant plus que jamais nécessaire une évaluation de leur efficacité.

- **La débudgétisation d'OSEO Garantie pose un problème de visibilité et de contrôle du Parlement.** En outre, cette opération est la conséquence de la **fusion programmée d'OSEO et de l'Agence de l'innovation industrielle (AII)**. Votre rapporteur spécial veillera à obtenir toutes les informations nécessaires du gouvernement sur cette réforme structurante, l'importance de l'innovation pour l'avenir de l'économie nationale n'étant pas à démontrer.

- **Votre rapporteur spécial s'étonne du financement extra-budgétaire de 20 millions d'euros de crédits de paiement à destination du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)**, par l'intermédiaire du Régime social des indépendants (RSI). Il s'assurera que cette opération n'aboutisse pas à un « assèchement » du FISAC.

- Votre rapporteur spécial suit avec intérêt la mise en place du plan en faveur des hôtels, cafés et restaurants (HCR), signé le 17 mai 2006 entre le gouvernement et les organisations professionnelles et concrétisées notamment par l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2006.

B. PROGRAMME 199 « RÉGULATION ÉCONOMIQUE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du secrétaire général du MINEFE, poursuit deux finalités : la garantie d'une concurrence saine entre les acteurs économiques et la protection des consommateurs.

Son périmètre a également évolué de façon sensible puisque ses anciennes actions n° 3 « Maîtrise et régulation des flux de marchandises » et n° 4 « Protection de l'espace national et européen » ont disparu, la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) ayant été transférée vers la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ». **Ces deux actions représentaient, en 2007, 68,6 % des CP du programme.**

1. Principaux chiffres

Le programme n° 199 regroupe **314,7 millions d'euros d'AE et 314,5 millions d'euros de CP, soit 24,8 % de l'ensemble des crédits de la mission.**

Il rémunère **3.994 ETPT** inclus dans le plafond d'emplois du ministère. De plus, l'**Institut national de la consommation (INC)**, unique opérateur du programme, rémunère **73 ETPT**.

Il est scindé en 7 actions (numérotées de 1 à 9, les actions n° 3 et n° 4 n'existant plus), dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

Répartition par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Régulation concurrentielle des marchés	61.935.243	61.935.243	19,7 %
Protection économique du consommateur	102.014.790	102.014.790	32,4 %
Sécurité du consommateur	28.763.698	28.763.698	9,2 %
Mise en œuvre indépendante du droit de la concurrence (Conseil de la concurrence)	12.810.439	12.810.439	4,1 %
Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	19.572.957	19.572.957	6,2 %
Régulation des consommations électroniques et des postes (ARCEP)	22.531.348	22.331.348	7,1 %
Soutien	67.059.603	67.059.603	21,3 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Développement et régulation économiques »

2. Justification des crédits

a) Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel s'élèvent à **258,3 millions d'euros (en AE et en CP)**, soit **82,1 % du total des CP du programme**.

Elles se répartissent sur l'ensemble des actions, les montants les plus élevés se retrouvant sur les actions n° 2 « Protection économique du consommateur » (89,8 millions d'euros), n° 1 « Régulation concurrentielle des marchés » (61,9 millions d'euros) et n° 9 « Soutien » (42,9 millions d'euros).

Le plafond d'emplois du programme, soit **3.994 ETPT**, se répartit pour 11 % en agents de catégorie A+, 38 % de catégorie A, 35 % de catégorie B et 13 % de catégorie C.

Ces personnels exercent leurs fonctions soit :

- au sein de la **direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)**, qui conduit les actions n° 1 « Régulation concurrentielle des marchés », n° 2 « Protection économique du consommateur », n° 5 « Sécurité du consommateur » et n° 9 « Soutien » et **qui regroupe 3.562 ETPT** ;

- soit au sein du **Conseil de la concurrence**, qui conduit l'action n° 6 « Mise en œuvre indépendante du droit de la concurrence » et **qui regroupe 127 ETPT** ;

- soit au sein de la **Commission de régulation de l'énergie (CRE)**, qui conduit l'action n° 7 « Régulation et contrôle des marchés de l'énergie » et **qui regroupe 131 ETPT** ;

- soit au sein de l'**Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)**, qui conduit l'action n° 8 « Régulation des consommations électroniques et des postes » et **qui regroupe 174 ETPT**.

La DGCCRF a signé, le 20 juin 2006, un contrat pluriannuel de performance (CPP) qui couvre la période 2006-2008. Il identifie 4 orientations stratégiques déclinées en 15 engagements opérationnels. La première orientation vise, en particulier, à **rééquilibrer les interventions de la DGCCRF** entre ses 3 grandes missions au profit, en particulier, de la régulation concurrentielle des marchés. La deuxième porte sur **l'amélioration de l'impact de l'action de la direction par le développement de l'effectivité des contrôles réalisés, notamment en utilisant les nouvelles mesures alternatives aux poursuites pénales** (ordonnances pénales, transactions, etc.). Elle vise également à renforcer la culture de résultat et la communication. Les deux autres orientations touchent davantage au fonctionnement de la direction, à travers une organisation qui s'appuiera plus sur le niveau régional et une activité en réseau, et par une gestion renouvelée des ressources humaines.

Au vu du poids de la DGCCRF dans le présent programme, **la renégociation de ce CPP ainsi que l'évolution de ses effectifs et de ses missions auront une incidence majeure sur l'avenir du programme 199.**

b) Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à **47,3 millions d'euros d'AE et 47,1 millions d'euros de CP, soit 15 % des CP du programme.**

Elles sont réparties sur presque l'ensemble des actions, principalement sur :

- l'action n° 9 « Soutien » (23,5 millions d'euros), regroupant presque exclusivement **les dépenses de fonctionnement de la DGCCRF, soit**

les dépenses relatives au plateau technique de base (11,1 millions d'euros), aux missions (9,5 millions d'euros) et au cadre de travail (1,2 millions d'euros) ;

- l'action n° 8 « Régulation des consommations électroniques et des postes » (**8,3 millions d'euros**) ;

- l'action n° 7 « Régulation et contrôle des marchés de l'énergie » (**8,2 millions d'euros**).

D'autre part, ces dépenses portent **les crédits de fonctionnement du Conseil de la concurrence (3,1 millions d'euros)** ainsi que la **subvention pour charges de service public à l'INC (3,8 millions d'euros)**.

c) Dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention s'élèvent à **8,4 millions d'euros d'AE et de CP**, soit **2,7 % de l'ensemble des CP** demandés pour le programme.

Exclusivement portés par l'action n° 2 « Protection économique du consommateur », ils sont destinés à la couverture des subventions :

- aux associations nationales de consommateurs (7,4 millions d'euros) ;

- au Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), à hauteur de 1 million d'euros.

3. Objectifs et indicateurs

Le programme avait donné lieu, en 2007, à une refonte globale de ses objectifs et des indicateurs associés afin de mieux refléter sa stratégie générale de performance, de l'articuler avec les contrats pluriannuels de performance la DGDDI et la DGCCRF.

Votre rapporteur spécial, qui avait apprécié l'amélioration de la logique de performance du programme dans son dernier rapport budgétaire, se félicite du maintien des mêmes objectifs et indicateurs dans le projet annuel de performances (PAP) 2008, à l'exception, bien sûr, de l'ensemble des objectifs et indicateurs liés à la DGDDI, qui ont disparu. Il ne reste donc que 5 objectifs déclinés en 8 indicateurs.

Il relève cependant, pour la regretter, la relative timidité des cibles fixées pour 2008 ou 2010. En effet, celles-ci correspondent, la plupart du temps, aux résultats déjà atteint en 2007.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial ne peut que constater que **la réduction notable du périmètre de ce programme le rend un peu moins significatif que par le passé. De plus, cette évolution semble, là aussi, dépendre**

davantage de considérations administratives et de découpage des compétences des ministères **que d'une logique de missions**, d'objectifs et de performances. En effet, la DGDDI participe pleinement de la « régulation économique » des échanges et de la protection des consommateurs. Enfin, **votre rapporteur spécial n'ayant pas reçu dans les délais prescrits par la LOLF les réponses relatives aux évolutions de crédits à périmètre constant du présent programme, la comparaison des exercices 2007 et 2008 est quelque peu malaisée.**

D'autre part, si les effectifs du programme affichent une baisse de 303 ETPT en 2008, ces baisses se concentrent sur la seule DGCCRF, les autorités relevant du programme (ainsi que l'INC, son unique opérateur) ayant un des effectifs stables, voire en légère hausse (CRE, à la suite, il est vrai, de l'ouverture totale des marchés du gaz et de l'électricité).

Pour l'avenir, **il s'agira d'entendre la vision du gouvernement sur l'évolution prévisible de ces effectifs, en particulier sur la façon dont se déclinera l'objectif de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite au sein de la DGCCRF.** Si votre rapporteur spécial partage pleinement le souci d'efficacité de la dépense publique, il convient de veiller à la protection du consommateur en une période où nombre de nos concitoyens se sentent parfois « désarmés » notamment face à la baisse de la qualité du service rendu par certains professionnels et à la surfacturation de nombreuses prestations, notamment d'assistance, considérée comme abusive.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- **La réduction notable du périmètre de ce programme lui confère un « poids » moindre que par le passé.** De plus, **cette évolution semble dépendre davantage de considérations administratives** et de découpage des compétences des ministères **que d'une logique de missions**, d'objectifs et de performances.

- Les baisses d'effectifs du programme se concentrent sur la DGCCRF, les autorités relevant du programme (ainsi que l'INC, son unique opérateur) ayant un des effectifs stables, voire en légère hausse.

- Votre rapporteur spécial se montrera attentif à **la façon dont se déclinera l'objectif de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite au sein de la DGCCRF.**

ARTICLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RATTACHÉS À LA MISSION

ARTICLE 42

Taux maximum d'augmentation de la taxe pour frais de chambres de commerce, concernant les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ayant délibéré favorablement pour mettre en œuvre un schéma directeur régional

Commentaire : le présent article propose de permettre, en 2008, aux CCI ayant délibéré favorablement en vue de la mise en œuvre un schéma directeur régional d'augmenter au maximum de 1 % le taux de la taxe qu'elles perçoivent.

I. LA POSSIBILITÉ DE MAJORER LE TAUX DE LA TAXE ADDITIONNELLE À LA TAXE PROFESSIONNELLE (TATP) RÉSERVÉES AUX CCI AYANT MIS EN ŒUVRE UN SCHÉMA DIRECTEUR RÉGIONAL

A. LA TAXE ADDITIONNELLE À LA TAXE PROFESSIONNELLE (TATP) PERÇUE PAR LES CCI

Selon les dispositions du I de l'article 1600 du CGI, il est pourvu **aux dépenses ordinaires des CCI** ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières selon des modalités fixées par décret aux chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) et à l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) **au moyen d'une TATP**, répartie entre tous les redevables de cette taxe proportionnellement à leur base d'imposition.

L'article 53 de la loi de finances rectificative pour 2004 précitée a introduit un II à l'article 1600 du CGI (modifié par l'article 67 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises), selon lequel :

- les CCI autres que les CRCI votent chaque année le taux de cette taxe, ce taux ne pouvant excéder celui de l'année précédente ;

- toutefois, pour les CCI qui ont délibéré favorablement pour mettre en œuvre un schéma directeur régional prévu par l'article L. 711-8 du code de commerce, ce taux peut être augmenté dans une proportion qui ne peut être supérieure à celle fixée chaque année par la loi.

Ainsi, l'article 130-I de la loi de finances pour 2006 précitée a prévu un **plafond d'augmentation de 1 % pour le taux de la TATP, reconduit en 2007** par l'article 107 de la loi de finances pour 2007.

Selon l'annexe « Evaluation des voies et moyens » du présent projet de loi de finances, **le produit total de cette taxe perçue par les CCI devrait s'élever à 1.007 millions d'euros en 2007.**

B. LES SCHÉMAS DIRECTEURS RÉGIONAUX

Ces schémas, visés à l'article L. 711-8 du code de commerce, ont été définis par le décret n° 2006-309 du 16 mars 2006 relatif aux schémas directeurs et sectoriels des chambres de commerce et d'industrie.

L'article 7 dudit décret précise que **ces schémas indiquent l'implantation de tous les établissements, infrastructures, équipements et services gérés par une ou plusieurs CCI dans chaque région dans les domaines suivants :**

- **la gestion des équipements aéroportuaires et portuaires ;**
- **la formation et enseignement ;**
- **l'aide à la création, à la transmission et au développement d'entreprises.**

Ce même article précise que les schémas directeurs régionaux peuvent également concerner d'autres secteurs, et en particulier les secteurs du développement international, de l'intelligence économique, de la recherche et de l'innovation.

Chaque schéma sectoriel est accompagné d'un rapport justifiant les choix effectués au regard du schéma régional de développement économique, ledit rapport faisant également apparaître les objectifs poursuivis dans les domaines susmentionnés ainsi que les moyens mis en oeuvre.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de reconduire en 2008 la mesure de l'article 107 de la loi de finances pour 2007, à savoir **l'autorisation, pour les CCI ayant délibéré favorablement pour mettre en œuvre un schéma directeur régional, d'augmenter au maximum de 1 % le taux de la TATP qu'elles perçoivent.**

Il est toutefois précisé que **n'ont pas droit à une augmentation les chambres qui, au vu de la délibération prévue à l'article 1600 du code général des impôts, ont déjà bénéficié d'une majoration de taux de la TATP.**

Selon les informations transmises à votre rapporteur spécial, 124 CCI ont adopté un schéma directeur régional. Parmi elles, 77 ont voté une majoration de leur taux à ce titre et 47 autres n'ont pas voulu profiter de la mesure, ou ont même voté une baisse. Les dispositions proposées

concerneraient potentiellement ces 47 chambres ainsi que les 26 CCI en attente de schéma directeur, soit, au total, 73 chambres de commerce et d'industrie.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Comme il l'avait déjà développé dans son commentaire de l'article 45 du projet de loi de finances pour 2007 (devenu l'article 107 de la loi de finances pour 2007), **vo**tre rapporteur spécial considère qu'il est nécessaire d'encourager la conclusion de schémas directeurs régionaux. En effet, de tels schémas constituent un facteur d'amélioration de l'organisation du réseau consulaire, d'une part en favorisant la fusion de CCI, d'autre part en améliorant la cohérence de l'action des CCI qui choisiraient de ne pas se regrouper dans un tel cadre.

De plus, l'augmentation prévue par le présent article, soit 1 %, semble raisonnable.

Dans ces conditions, votre rapporteur spécial est favorable au dispositif proposé au bénéfice d'une légère modification. En effet, la rédaction proposée pour la deuxième phrase du présent article pourrait avoir un effet pervers qui ferait que les CCI souhaitant augmenter le taux de la TATP le fassent systématiquement au plafond, de crainte de ne pouvoir procéder à une nouvelle augmentation par la suite. **Vo**tre rapporteur spécial souhaite donc amender cette phrase de sorte que le cumul des augmentations d'une CCI donnée ne dépasse pas le plafond de 1 %.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 43

Revalorisation de la taxe pour le développement des industries de la mécanique et de la construction métallique, des matériels et consommables de soudage et produits du décolletage, et des matériels aérauliques et thermiques

Commentaire : le présent article propose de modifier le taux des taxes affectées à certains centres techniques industriels (CTI) de la mécanique.

I. LES CTI ET LEUR FINANCEMENT

A. LES CTI

Les CTI ont été définis par la loi n° 48-1228 du 22 juillet 1948. Créés par arrêté ministériel, **ces centres ont pour objet**, d'après l'article 2 de ladite loi, de « *promouvoir le progrès des techniques de participer à l'amélioration du rendement et à la garantie de la qualité dans l'industrie* ».

A cet effet, les CTI :

- coordonnent et facilitent les initiatives ;
- exécutent ou font exécuter les travaux de laboratoires et d'ateliers expérimentaux indispensables ;
- participent aux enquêtes sur la normalisation et à l'établissement des règles permettant le contrôle de la qualité. Ils font profiter la branche d'activité intéressée des résultats de leurs travaux.

B. LE FINANCEMENT DES CTI

Les CTI percevaient à la fois des financements publics (310 millions d'euros en 2004), au titre de leur mission de service public, et des ressources propres de prestations de service, de l'ordre de 160 millions d'euros.

Jusqu'au 31 décembre 2003, les CTI pouvaient recevoir **des taxes parafiscales**. Lesdites taxes ayant depuis lors été supprimées par la LOLF, l'article 71 de la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003 a permis à certains CTI de conserver un financement par taxe, les taxes parafiscales ayant été remplacées par des taxes affectées, dues par les fabricants, installés en France, des produits des secteurs d'activités concernés. Elles sont assises sur le chiffre d'affaires hors taxes réalisé par ces entreprises.

A ce jour, il existe ainsi 3 groupes de CTI, se distinguant en fonction de leur mode de financement :

- un groupe de CTI entièrement financés par dotation budgétaire (34,4 millions d'euros de crédits sont ainsi affectés à ces CTI dans le présent projet de loi de finances, au sein de l'action n° 3 du programme 134 de la présente mission) ;

- un groupe de CTI entièrement financés par des taxes affectées ;

- un groupe de CTI ayant un financement mixte, provenant pour un tiers d'une dotation budgétaire et pour deux tiers d'une taxe affectée. Toutefois, ce type de financement devant disparaître en 2008 à des fins de simplification, les CTI concernés subissent chaque année, entre 2005 et 2008, une baisse d'un quart de leur dotation budgétaire, compensée par une hausse de leur taxe affectée.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose le niveau suivant pour le taux des taxes affectées aux CTI qui, jusqu'en 2007, avaient un financement mixte :

- pour les produits des secteurs de la mécanique, 0,1 % (taux inchangé) ;

- pour les matériels et consommables de soudage et les produits du décolletage, 0,112 % (contre 0,1 % actuellement) ;

- pour les produits du secteur de la construction métallique, 0,3 % (contre 0,275 % actuellement) ;

- pour les produits du secteur des matériels aérauliques et thermiques, 0,14 % (taux inchangé).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La mesure proposée s'inscrit dans le cadre de l'évolution décrite *supra*, à savoir la disparition, en 2008, des CTI à financement mixte.

D'après les éléments fournis à votre rapporteur spécial, les augmentations de taxes affectées demandées correspondent exactement à la compensation du financement des CTI concernés par l'Etat et présentent un caractère consensuel au sein des professions visées. L'économie pour le budget de l'Etat est estimée à 6,5 millions d'euros.

Dans ces conditions, votre rapporteur spécial approuve le dispositif proposé.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATIONS DE CRÉDITS APPORTÉES EN PREMIÈRE DÉLIBÉRATION

L'Assemblée nationale a adopté, en première délibération, contre l'avis du gouvernement un amendement de nos collègues députés Pascal Terrasse, rapporteur spécial de la commission des finances de l'Assemblée nationale, et Michel Bouvard créant le programme « Tourisme » au sein de la mission et lui transférant les crédits affectés à l'action n° 12 « Tourisme » du programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique », soit 89,3 millions d'euros d'AE (dont 22,5 millions d'euros de titre 2) et 92,9 millions d'euros de CP (dont 22,5 millions d'euros de titre 2). Cet amendement vise à insister sur l'importance du tourisme et à améliorer la lisibilité des crédits qui lui sont affectés, ce qui est tout à fait cohérent avec les remarques exprimées par votre rapporteur spécial.

II. MODIFICATIONS DE CRÉDITS APPORTÉES EN SECONDE DÉLIBÉRATION

L'Assemblée nationale a adopté, en seconde délibération, un amendement renommant le programme 134 « Développement des entreprises et des services », du fait de la création du programme « Tourisme », et modifiant les crédits de la mission « Développement et régulation économiques ».

En premier lieu, cet amendement a majoré les crédits de cette mission afin d'abonder son plafond, à titre non reconductible, de **839.500 euros**. Ces crédits ont été imputés à hauteur de 466.500 euros sur le programme « Développement des entreprises et des services », action n° 2 « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales », titre 6, et de 373.000 euros sur le programme « Tourisme », titre 6.

D'autre part, cet amendement a procédé à une minoration des crédits de **123.979 euros** destinée à gager les ouvertures de crédits opérées en première délibération au profit de la dotation « Présidence de la République » de la mission « Pouvoirs publics ». Cette minoration de crédits a été imputée sur les dépenses de personnel du programme « Développement des entreprises et des services ».

Enfin, cet amendement a minoré les crédits de la mission de **9.370.220 euros** afin de gager les ouvertures de crédits opérées lors de la délibération. Cette minoration est répartie de la façon suivante :

- 7.881.625 euros sur le programme « Développement des entreprises et des services » ;
- 661.100 euros sur le programme « Régulation économique »
- 827.495 euros sur le programme « Tourisme ».

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR VOTRE COMMISSION



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008
ARTICLES DEUXIÈME PARTIE
MISSION « DEVELOPPEMENT ET REGULATION
ECONOMIQUES »

N°	1
----	---

7 NOVEMBRE 2007

A M E N D E M E N T

présenté par
M. Eric DOLIGÉ
au nom de la Commission des Finances

ARTICLE 42

Rédiger ainsi la deuxième phrase de cet article :

Toutefois, le cumul des majorations dont bénéficient les chambres qui, au vu de la délibération prévue au même article, ont déjà bénéficié d'une majoration du taux de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle, ne peut pas dépasser 1 %.

OBJET

Cet amendement, qui respecte l'esprit de la mesure proposée par le présent article, vise à éviter un possible « effet pervers » de l'interdiction, pour une CCI ayant déjà augmenté le taux de sa TATP, de l'augmenter à nouveau. En effet, il serait dès lors tentant pour les CCI souhaitant augmenter le taux de la TATP, de le faire systématiquement au plafond, de crainte de ne pouvoir procéder à une nouvelle augmentation par la suite. Votre rapporteur spécial souhaite donc simplement préciser que le cumul des augmentations d'une CCI donnée ne peut pas dépasser le plafond de 1 % fixé par le présent article.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 7 novembre 2007, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de M. Eric Doligé, rapporteur spécial, sur la mission « Développement et régulation économiques » et les articles 42 et 43 rattachés.

M. Eric Doligé, rapporteur spécial, a tout d'abord noté que la mission « Développement et régulation économiques » avait perdu deux de ses quatre programmes : le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » et le programme « Passifs financiers miniers », transféré vers la mission « Ecologie, développement et aménagement durables ».

Il a observé que tous les changements opérés visaient à s'aligner sur la nouvelle architecture ministérielle selon une logique « profondément administrative », éloignée de l'esprit d'objectifs et de performance de la LOLF. Il a ainsi cité l'exemple du tourisme, intégré au sein d'un programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique » de plus en plus difficilement décryptable, du simple fait qu'il a intégré le champ de compétence du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi.

S'agissant des crédits demandés pour le programme « Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique », **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a souligné que le changement majeur était la disparition des 120 millions d'euros affectés à OSEO Garantie, filiale d'OSEO chargée de cautionner des prêts consentis aux PME. Après avoir indiqué que cette débudgétisation était due à la fusion programmée d'OSEO et de l'Agence de l'innovation industrielle (AII), il a regretté la méthode employée par le gouvernement pour réaliser cette fusion, qui a fait l'objet d'un amendement au projet de loi de finances à l'Assemblée nationale. Il a également émis le souhait que la disparition de l'AII ne soit pas le signe d'une réduction des ambitions françaises en termes d'innovation industrielle.

A propos du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), il a observé que la différence entre ses autorisations d'engagement (AE), soit 80 millions d'euros, et ses crédits de paiement (CP), soit 60 millions d'euros, devait être prise en charge par les profits financiers du Régime social des indépendants (RSI). Il a critiqué cette débudgétisation partielle, précisant qu'il veillerait à ce que le FISAC ne soit pas « asséché » financièrement. En outre, il a comparé le niveau des crédits du FISAC au produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA), de 600 millions d'euros, initialement destinée au FISAC et désormais reversée au budget de l'Etat.

Puis **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a exprimé son intention de rester attentif à la mise en œuvre du plan sur les hôtels, cafés et restaurants (HCR) signé le 17 mai 2006 entre le gouvernement et les professionnels. Il a souligné la nécessité de s'assurer que le coût fiscal de ce plan, important pour l'Etat, montre son efficacité, en particulier en termes d'emploi. A ce sujet, il a relevé que des accords relatifs à la durée du temps de travail et à la revalorisation des salaires avaient été conclus dans cette branche en 2007. Il a estimé qu'il s'agissait là d'avancées sociales notables, susceptibles de rendre plus attractif un secteur pouvant constituer un assez fort gisement d'emplois.

Evoquant ensuite les crédits du programme « Régulation économique », **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a déclaré que la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) avait quitté le périmètre dudit programme, qui ne regroupait plus « que » 314,5 millions d'euros de CP. Il a indiqué qu'il s'agissait, pour l'essentiel (82 %), de crédits de personnel. Ceux, très prépondérants, des agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), et ceux des autorités de régulation relevant de ce programme, à savoir le Conseil de la concurrence, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

M. Eric Doligé, rapporteur spécial, a précisé que les autres crédits demandés correspondaient aux dépenses de fonctionnement de ces entités, ainsi qu'aux subventions à l'Institut national de la consommation (INC, 3,8 millions d'euros), seul opérateur du programme, aux associations nationales de consommateurs (7,4 millions d'euros) et au Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) pour 1 million d'euros.

Il a ajouté que l'enjeu principal de ce programme serait la renégociation du contrat d'objectifs et de moyens de la DGCCRF et l'évolution de la masse salariale de cette direction générale, notamment compte tenu de l'objectif de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite.

A l'issue de cette présentation, **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a recommandé l'adoption des crédits demandés pour la mission.

M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, après avoir rappelé l'importance des sujets relevant de la mission « Développement et régulation économiques », s'est déclaré en accord avec les analyses développées par le rapporteur spécial.

Puis **M. Eric Doligé, rapporteur spécial** a évoqué les deux articles du projet de loi de finances rattachés à la mission.

Il a tout d'abord expliqué que l'article 42 définissait le taux maximum d'augmentation de la taxe pour frais de chambre de commerce et d'industrie (CCI), concernant les CCI ayant délibéré favorablement pour mettre en œuvre

un schéma directeur régional. Il a noté qu'il était proposé de fixer un taux de 1 %, comme l'an dernier et qu'en outre, il était précisé que les CCI ayant déjà procédé à une augmentation dans ce cadre ne pouvaient augmenter ce taux de nouveau.

A cet égard, il a proposé un amendement à la commission, permettant aux CCI ayant déjà augmenté le taux de le faire à nouveau, à condition que le cumul des augmentations ne dépasse pas le plafond de 1 %. Il a souligné qu'il s'agissait ainsi d'éviter un possible effet pervers du dispositif proposé : en effet, une CCI souhaitant procéder à une augmentation risquerait de la faire systématiquement au plafond, de crainte de ne pouvoir procéder à une nouvelle augmentation par la suite.

M. Eric Doligé, rapporteur spécial, a ensuite indiqué que l'article 43 proposait des augmentations des taxes affectées à certains centres techniques industriels (CTI) de mécanique. Il a précisé qu'il s'agissait de centres qui, jusqu'en 2007, avaient un financement mixte (subvention et taxes affectées). Ce type de financement disparaissant en 2008, il était nécessaire de compenser la disparition de la subvention de l'Etat, soit 6,5 millions d'euros, par des augmentations des taxes affectées d'un même montant. Dès lors, il a proposé à la commission d'adopter cet article sans modification.

Après que la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits de la mission « Développement et régulation économiques »** sans modification, **elle a adopté l'amendement présenté par le rapporteur spécial à l'article 42 du projet de loi de finances ainsi que l'article 43, sans modification.**

Réunie le **jeudi 22 novembre 2007**, 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.**