

N° 100

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME VII

COMMERCE ET ARTISANAT

Par M. Raymond BRUN,

Sénateur

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Colin, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Bernard Hugo (Yvelines), Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Labonde, Pierre Lacour, Robert Laucournet, France Lechenault, Fernand Lefort, André Lejeune, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Paul Mistral, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Albert Pen, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Vaiade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.*

Voir les numéros

Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexes 6 et 7), 1981 (tome III), et in-8° 359.

Sénat : 97 et 98 (annexe 4) (1980-1981).

---

Loi de Finances. - Commerce et artisanat - Emploi - Formation professionnelle et promotion sociale - Entreprises.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRESENTATION DES CREDITS</b> .....	4
<b>I. - LA SITUATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT EN 1979</b> .....	5
<b>A. Le commerce</b> .....	5
- Les créations d'entreprises .....	5
- Les conditions d'application de la loi Royer .....	7
<b>B. L'artisanat</b> .....	9
- Les créations d'entreprises .....	9
- Les évolutions sectorielles .....	10
<b>II. - L'AMENAGEMENT DES STATUTS FISCAUX ET SOCIAUX</b> .....	11
<b>A. Les droits sociaux</b> .....	11
- Le cas des retraités .....	11
- L'aide spéciale compensatrice .....	12
<b>B. Le régime fiscal</b> .....	13
- Les centres de gestion agréés .....	13
- La situation des conjoints et l'adaptation du droit des S.A.R.L. ....	14
<b>III. - LES INCITATIONS A LA CREATION D'EMPLOIS ET D'ENTREPRISES</b> .....	16
<b>A. Les incitations fiscales</b> .....	16
- L'aide à l'investissement .....	16
- Les freins aux créations d'entreprises .....	16
<b>B. L'allègement des formalités administratives</b> .....	17
- Le lieu unique .....	17
- La liasse unique .....	19
<b>C. Le seuil des dix salariés</b> .....	19
- Le lissage des charges sociales .....	20
- La redéfinition du secteur des métiers .....	20
<b>D. Les crédits spéciaux</b> .....	21
- Le crédit à l'artisanat .....	21
- les prêts spéciaux au commerce .....	22
<b>E. Les primes</b> .....	23
- La prime à l'installation .....	23
- La prime de développement artisanal .....	24
- Le livret d'épargne manuelle .....	25
<b>F. La prime à l'embauche du premier salarié</b> .....	26

<b>IV. - LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'ASSISTANCE TECHNIQUE</b> .....	28
<b>A. Dans le commerce</b> .....	28
- Les assistants techniques et conseillers sociaux .....	28
- Les incitations aux regroupements .....	29
- Les stages d'initiation à la gestion .....	29
- Les stages de conversion et de promotion professionnelle .....	30
- Les stages de perfectionnement .....	30
<b>B. Dans l'artisanat</b> .....	32
- L'apprentissage et les contrats emplois formation .....	32
- La formation continue .....	34
- L'assistance technique .....	35
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	37

Mesdames, Messieurs,

Bien que moins sensible que l'année dernière où il avait cru de plus de 60 %, le budget du commerce et de l'artisanat doit augmenter, en 1981, de façon substantielle en passant de 251 millions à 316 millions de francs, soit une augmentation de 25,9 %.

Les crédits de fonctionnement atteignent 190,8 millions de francs (+ 31,7 %). Les dépenses en capital s'élèvent de 106 à 125 millions de francs en crédits de paiement (+ 17,9 %) et de 111 à 136 millions de francs en autorisations de programme (+ 23,4 %).

Cette relance budgétaire de l'action en faveur du commerce et de l'artisanat marque la prise de conscience du rôle de ces deux secteurs dans une économie de crise, au moins de l'artisanat car *le commerce continue d'être réduit à la portion congrue budgétaire* : 6 % des interventions publiques et des subventions en capital du ministère. Cette année, les crédits alloués au commerce sont en légère diminution en francs courants, - 0,6 millions de francs : la baisse des moyens consacrés aux actions de formation professionnelle, - 2,8 millions de francs, est cependant compensée par la croissance de ceux attribués à l'assistance technique.

En ce qui concerne le budget de l'artisanat, l'on doit noter également certains *redéploiements* : ainsi la baisse des aides à l'artisanat dans les zones sensibles est compensée par l'accroissement de 25 millions de francs des aides destinées à l'embauche du premier salarié et de 25 millions de francs des crédits ayant pour objet la mise en place d'un système de garantie de prêt.

\*\*

Telles sont les grandes lignes du budget que votre Commission se propose d'analyser après avoir évoqué la situation du commerce et de l'artisanat en 1979, tant du point de vue de l'aménagement des statuts fiscaux et sociaux en application de la loi d'orientation que des mesures tendant à favoriser les créations d'emploi ou d'entreprise ainsi que la formation professionnelle ou l'assistance technique.

## I. - LA SITUATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT EN 1979

L'évolution de ces secteurs témoigne de leur capacité de résistance à la crise, même si les chiffres traduisent également, surtout pour le commerce, certaines tendances au tassement du nombre des travailleurs indépendants par suite de la concentration des entreprises et du développement du salariat. Votre Commission insistera cette année plus que d'habitude sur cette approche statistique du commerce et de l'artisanat étant donné l'amélioration de l'information statistique.

### A. LE COMMERCE

La progression du chiffre d'affaires en 1979 a été un peu plus faible que la tendance moyenne depuis 1975, soit, en volume, 2,1 % par an contre 2,2 %.

Comme en 1978, le commerce de gros, favorisé par le développement du commerce extérieur, la reprise de l'investissement et le caractère soutenu de la demande de biens intermédiaires, a connu une croissance plus rapide que le commerce de détail : + 13,4 % en valeur contre 11,9 %.

#### Les créations d'entreprises

Le solde des créations nettes d'entreprises traduit le dynamisme retrouvé du secteur du commerce ; négatif pour les années 1969 à 1974 (1972 excepté), il est positif depuis lors pour atteindre son record en 1979, soit + 17 730 établissements :

*Nombre des établissements commerciaux de 1977 à 1979*

	1977			1978			1979		
	Inscriptions	Cessations	Solde	Inscriptions	Cessations	Solde	Inscriptions	Cessations	Solde
Grossistes.....	5.637	3.673	1.964	8.310	4.569	3.741	9.310	4.347	4.963
Import-export.....	771	182	589	726	143	583	713	150	563
Autres grossistes.....	4.866	3.491	1.375	7.584	4.426	3.158	8.597	4.197	4.400
Détaillants.....	67.534	57.212	10.322	68.640	57.525	11.115	71.836	59.069	12.767
Succursalistes.....	8.828	3.571	5.257	11.180	5.400	5.780	11.155	5.081	6.074
Autres détaillants.....	58.706	53.641	5.065	57.460	52.125	5.335	60.681	53.988	6.693
dont : sédentaires.....	44.381	41.661	2.720	42.875	39.643	3.232	45.260	41.121	4.139
non sédentaires.....	14.325	11.980	2.345	14.585	12.482	2.103	15.421	12.867	2.554
Tous commerces.....	73.121	60.885	12.236	76.950	62.094	14.856	81.146	63.416	17.730
Intermédiaires.....	1.290	768	522	1.415	752	663	1.056	694	362
TOTAL GÉNÉRAL.....	74.461	61.659	12.808	78.365	62.846	15.519	82.202	64.110	18.092

Source : AFRESKO (exploitation du B.O.D.A.C.).

Toutefois, il s'agit là du résultat d'une croissance concomitante des inscriptions comme des cessations d'activités

Les données établies par l'association française de recherches et de statistiques commerciales - AFRESCO - sur la base du bulletin officiel des annonces commerciales doivent cependant être replacées dans leur contexte. D'une part, les radiations comptabilisées ne sont pas celles qui sont effectivement survenues au cours de la période, mais celles qui ont été enregistrées par le greffe des Tribunaux de commerce à la demande des intéressés : le chiffre obtenu dépend donc de la diligence de ceux-ci ou des contrôles systématiques effectués périodiquement.

D'autre part, ces chiffres marquent une *diminution lente du nombre des entreprises indépendantes* qui passe de 630 000 en 1972 à 563 900 en 1979, soit une diminution de 66 200 en sept ans. Cette évolution n'est d'ailleurs pas forcément défavorable à l'initiative individuelle, puisqu'elle traduit également un nombre notable de transformations en sociétés. Le nombre des *facilités* ne croît qu'assez faiblement pour atteindre 5 287 en 1979.

Le tableau ci-dessus révèle en outre le dynamisme respectif des différentes catégories de commerce. Ainsi, en reportant les créations d'établissements au nombre des disparitions, on obtient un ratio assez significatif :

*Ratio inscriptions/ Cessations de commerce  
par catégories d'établissement*

Grossistes.....	214,2 %
Import-Export .....	475,3 %
Autres grossistes .....	204,8 %
Détaillants .....	121,6 %
Succursalistes .....	219,5 %
Autres détaillants .....	112,4 %
Dont : sédentaires .....	110,1 %
non sédentaires .....	119,8 %
Tous commerces .....	128,0 %
Intermédiaires .....	152,2 %
Total général .....	128,8 %

On peut aussi souligner que les commerces de détail, qui représentent l'essentiel des créations, connaît un ration assez faible, sauf pour les succursalistes, ce qui traduit les difficultés persistantes du commerce de détail alimentaire.

Corrélativement, on observe une diminution des effectifs non salariés dans le commerce : - 0,9 % en 1979 contre - 0,3 % en 1976 et - 1,5 % en 1977 et en 1978. En revanche, les effectifs de salariés augmentent de 2,2 % en 1979, soit à un rythme supérieur à celui de 1978 - + 1,2 % - ainsi que du taux de croissance moyen depuis 1974, qui avoisine 1,5 %.

On regrettera cependant que ces données ne soient pas disponibles pour le commerce de détail, notamment alimentaire, afin que l'on puisse mesurer le recul de cette catégorie d'activité, dont votre Commission connaît la vulnérabilité face à la concurrence des grandes surfaces. C'est ainsi que les données de l'I.N.S.E.E. indiquent un accroissement de la part du grand commerce de détail de 7 points de 1970 à 1980, passant de 24 à 31 %, accroissement important mais qui pourrait être plus important encore dans la mesure où les 69 % restant incluent les chiffres d'affaires de magasins comme But, Global ou Conforama qui, par leurs méthodes, ne s'apparentent pas au commerce de détail.

En ce qui concerne le développement des grandes surfaces, on constate (i) *stabilisation du rythme de création des hypermarchés* : + 23 en 1979 contre + 18 en 1978 et + 30 et + 34 en 1977 et 1976, *comme des supermarchés* : + 271 en 1979, soit un nombre égal à une unité près, à celui de 1978 ainsi qu'à la moyenne des années 1975 à 1977.

#### **Les conditions d'application de la loi Royer**

Sans vouloir interférer avec l'avis Consommation et Concurrence, votre rapporteur tient à donner un éclairage spécifique à cette question en souhaitant une application plus stricte des procédures et des principes issus de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat.

Ainsi un décret a déjà aménagé dans un sens plus rigoureux les procédures, notamment pour les extensions de surfaces existantes. Mais il subsiste d'autres problèmes d'application, sur lesquels votre Commission tient à attirer l'attention. Ainsi il faudrait éviter que la « locomotive commerciale » titulaire de l'autorisation ne la cède, tournant manifestement la loi, surtout si cela aboutit à faire dépendre du même groupe les grandes surfaces d'une agglomération, car, dans ce cas, on aurait tous les inconvénients sur le plan commercial de cette catégorie d'établissement sans en avoir les avantages.

D'autres voies existent pour passer à travers les contrôles mis en place par la loi. Ainsi, certains hypermarchés accroissent leur surface de ventes par le rachat des superficies commerciales de la galerie marchande : il faudrait que celui-ci ne puisse pas avoir lieu dans des délais trop brefs après la délivrance du certificat de conformité et fasse l'objet d'un examen sérieux des commissions départementales d'urbanisme commercial afin de s'assurer qu'il y a eu mises en vente ou en location effectives des magasins.

Votre Commission souhaite également être informée des *conditions d'application de la circulaire Barrot* destinée à permettre un meilleur contrôle des implantations de surfaces moyennes de vente juste en-dessous des seuils prévus par la loi Royer.

Votre Commission aimerait qu'un bilan soit présenté de l'application d'une circulaire dont on peut d'ailleurs se demander si elle ne constitue pas un détournement de procédure puisqu'elle revient à faire jouer le code de l'urbanisme pour le contrôle de la concurrence. Dans tous les cas, avant d'envisager la mise en place de toute réglementation spécifique en la matière, il convient de demander au ministère du Commerce et de l'Artisanat d'étudier de façon approfondie l'importance de l'implantation de cette catégorie d'établissement et son impact sur le tissu commercial local, surtout dans les petites communes, étant entendu qu'il semble indispensable de rester prudent dans l'interprétation des statistiques, qui pourraient traduire une évolution tendancielle, notamment démographique, propre au secteur commercial.

Enfin, et votre rapporteur rejoint les préoccupations de son collègue chargé des questions de consommation et de concurrence au sujet de certaines *pratiques commerciales abusives* comme les ventes sauvages, le prix d'appels abusifs et les excès du *paracommercialisme*.

Ce dernier phénomène mérite quelques observations particulières. D'abord, la paracommercialisme agricole soulève des problèmes délicats qu'il faudra tôt ou tard aborder franchement pour que soient définies de règles claires et acceptées par tous. En ce qui concerne les abus des coopératives d'entreprises, il convient de souligner que si une circulaire du 10 mars 1979 a été publiée, elle n'est pas appliquée faute d'une information suffisante. Votre Commission a pris acte des résultats de l'enquête prescrite par le Premier Ministre et réalisée par les services de l'inspection du travail dont les résultats s'établissent comme suit :

Nature de l'entreprise	Nombre de coopératives	Chiffres d'affaires	Nombre de sociétaires
- Entreprises privées	132	262 MF	136 000
- Administrations et entreprises publiques dont P et T	166 78	593 MF 334 MF	379 000 160 000
TOTAUX.....	298	655 MF	515 000

Elle s'interroge sur les suites pratiques de cet effort d'information qui risque d'être sans portée, s'il ne s'accompagne pas d'une surveillance plus continue.

## B. L'ARTISANAT

En 1979, année de relative reprise de l'économie française, le secteur des métiers a confirmé son dynamisme. Les immatriculations ont atteint plus de 70 000 unités, portant ainsi le nombre des entreprises artisanales à 833 481. Le chiffre d'affaires se montait, en 1978, à 310 milliards de francs.

Il s'agit là d'une tendance à long terme qui tient à la fois de la revalorisation de l'image de marque de l'artisanat comme un travail plus autonome, donc plus enrichissant pour l'individu, mais aussi aux circonstances économiques plus troublées qui font de l'artisanat un secteur refuge. IL y a là un facteur de vitalité mais également un risque dans la mesure où il conduit à l'installation de chefs d'entreprises mal préparés à leur indépendance, tant sur le plan technique qu'économique. D'où l'accent que votre Commission met sur l'effort de formation à entreprendre afin d'éviter des désillusions graves.

### Les créations d'entreprises

Tout comme dans le commerce, les séries de création d'entreprises doivent être rapprochées de celles de radiation et interprétées avec une certaine prudence.

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Immatriculation	48 217	50 809	59 554	66 809	64 724	70 011
Radiation	42 582	46 162	48 735	48 224	50 135	52 470
Solde	5 635	4 647	10 819	18 585	14 584	17 541
Immatriculation /radiation	113,2	110,1	122,2	138,5	129,1	133,4

Ainsi, le tableau permet de constater une nette accélération de créations qui augmentent de plus de 19 000 unités entre 1975 et 1979, tandis que les disparitions n'augmentaient qu'à peine plus de 6 000 unités.

Un certain nombre de nuances doivent accompagner ces données. D'une part, on trouve encore les résultats exogènes des radiations d'office qui introduisent des ruptures dans l'homogénéité des séries ; d'autre part, les radiations ne traduisent pas toujours un échec économique : en 1976, 35,8 % des radiations avaient d'autres clauses (retraites ou décès, extension de l'entreprise, changement du statut juridique).

## Les évolutions sectorielles

Secteurs	Taux de création %	Taux de radiation %	Taux de renouvel. %
Alimentation.....	2,5	2,4	+ 1,1
Travail des métaux.....	6,5	5,1	+ 1,4
Textile, cuir, habillement.....	7,4	11,2	- 3,8
Bois et ameublement.....	9,4	1,9	+ 4,5
Autres fabrications.....	10,6	7,7	+ 2,9
Bâtiment.....	10,8	5,3	+ 5,5
Réparations, transports, services.....	6,9	4,4	+ 2,5
Autres activités.....	9,5	8,4	+ 1,1
Tous secteurs.....	8,-	4,9	3,1

Le tableau ci-dessus montre que, sur le plan sectoriel, seules une catégorie de secteurs regresse - le textile, l'habillement et le cuir, - 3,8 % - ; en revanche, le secteur de l'alimentation ne croît que faiblement, tandis que ceux du bois et ameublement, et du bâtiment, connaissent une augmentation remarquable, respectivement + 4,5 et + 5,5 %.

L'emploi salarié dans le bâtiment s'est accru parallèlement de 7,5 % entre 1975 et 1978, alors qu'il chutait de plus de 18 % dans les entreprises de plus de 500 salariés.



Ainsi, le secteur de l'artisanat joue, comme votre Commission l'a toujours souligné, **un rôle stratégique dans la sauvegarde de l'emploi**. Il convient d'en favoriser le dynamisme par l'amélioration du statut social et fiscal par l'intensification des aides à la création d'emplois et d'entreprises comme à la formation des artisans et commerçants, sans laquelle il n'est pas de développement durable.

## II. - L'AMENAGEMENT DES STATUTS FISCAUX ET SOCIAUX

La loi d'orientation du commerce et de l'artisanat a prévu l'harmonisation des statuts entre salariés et non salariés. Si l'alignement apparaît plus avancé *en matière sociale*, le processus d'harmonisation semble marquer une pause tandis que des mesures réglementaires ou législatives sont programmées pour améliorer la situation fiscale des commerçants et des artisans.

### A. LES DROITS SOCIAUX

Rien de nouveau ne semble avoir été introduit dans le statut social des non salariés, alors même que l'alignement n'est pas parfait pour les prestations d'assurance-maladie ainsi qu'on l'a montré dans le précédent Avis de votre Commission.

#### **Le cas des retraités**

Il y a là un problème réel que l'on sait être dû aux difficultés financières des régimes sociaux, mais qui pourrait être réglé pour les catégories les plus démunies comme les retraités et, tout particulièrement, pour certaines catégories dignes d'intérêt comme les titulaires d'une allocation du Fonds national de solidarité ou d'une pension d'invalidité, qui ne bénéficient d'aucun régime de faveur, alors que dans le régime général, ils bénéficient respectivement d'une réduction à 20 % du ticket modérateur pour les honoraires médicaux et de son exonération totale.

En ce qui concerne les retraites, l'alignement en matière de cotisations s'est effectué, pour ainsi dire, par le bas, puisque la loi n° 79-1129 du 28 décembre 1979 portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale a créé une cotisation d'assurance-maladie sur les retraites de base et les retraites complémentaires pour les retraités non encore soumises à cette obligation, c'est-à-dire ceux du régime général, de la mutualité agricole et des régimes spéciaux. Les taux applicables aux retraites des salariés ont été fixés par le décret n° 80-298 du 24 avril 1980 à 1 % des retraites de base et 2 % sur les retraites complémentaires.

L'article 9 de la loi rappelle le principe de l'alignement du taux de cotisation des commerçants et artisans retraités sur ceux des retraités salariés, en reportant toutefois l'application de la cotisation sur les retraites complémentaires à la date où l'alignement des taux sur les retraites de base aura été réalisé. En outre, l'article 11 de la loi susmentionnée dispose que le taux de cotisation, actuellement de 11,65 %, doit être abaissé à concurrence des recettes procurées au régime de la Caisse nationale d'assurance maladie des non

salariés par de nouvelles dispositions concernant les cotisations des pluri-actifs et des retraités actifs. La loi prévoit d'ailleurs que les personnes bénéficiant de retraites de différents régimes devraient désormais verser une cotisation maladie sur chacune de leurs pensions.

Il faut cependant rappeler la proportion très importante d'affiliés à un régime bénéficiant d'exonérations diverses. Sur 500 000 affiliés, 345 000 sont exonérés en totalité, 85 000 bénéficient de la décôte, les plafonds d'exonération ayant été portés de 26 000 F à 29 000 F pour une personne seule et de 31 500 F à 35 000 F pour un ménage à compter du premier octobre dernier. Seules 35 000 personnes cotisent sur la totalité de l'assiette.

### L'aide spéciale compensatrice (art. 44 du projet de loi)

#### Bilan de l'aide spéciale compensatrice et de l'aide sur fonds sociaux (1973-1979)

	Commerçants	Artisans	Totaux
<b>Aide spéciale compensatrice :</b>			
- demandes reçues .....	40 370	44 356	84 726
- demandes agréées.....	24 799	30 964	55 763
<b>Aide sur fonds sociaux :</b>			
- demandes reçues.....	16 990	19 548	36 538
- demandes agréées.....	7 436	11 934	19 370

#### 1980

	Commerçants	Artisans	Totaux
<b>Aide spéciale compensatrice :</b>			
- demandes reçues.....	2 897	3 898	6 795
- demandes agréées.....	2 042	2 959	5 001
<b>Aide sur fonds sociaux :</b>			
- demandes reçues.....	86	244	330
- demandes agréées.....	64	166	230

Les tableaux ci-joints démontrent le succès de ces procédures qui ont concerné plus de 57 000 personnes pour le régime de l'aide spéciale compensatrice, et près de 20 000 en ce qui concerne l'aide sur fonds sociaux attribuée aux commerçants et artisans ayant cessé leur activité avant 1973.

Ainsi, au premier semestre 1980, c'est encore 230 demandes qui ont été agréées au titre de cette dernière aide, ce qui traduit à la fois une certaine lenteur dans la diffusion de l'information et la mise en jeu de la procédure de

l'article 6 de la loi du 26 mai 1977 : sur 648 dossiers soumis à la commission centrale, 499 ont été agréés.

L'article 44 du budget proroge ce régime d'une année, ce qui est une façon assez efficace d'éviter de remettre en cause ce régime dont les modalités pourraient, notamment, être revues dans un sens plus conforme à l'efficacité économique à l'instar de l'indemnité naguère de départ agricole.

Dans sa réponse à votre Commission, le Ministre se montre particulièrement prudent puisqu'il indique qu'« au-delà du 31 décembre 1981 et compte tenu des nombreuses demandes formulées, il entend procéder à une étude approfondie et aux consultations nécessaires pour faire le point de la situation des commerçants et artisans qui arrivent à l'âge de prendre leur retraite et éprouvent des difficultés à vendre leur fonds, notamment en tenant compte de l'évolution des régimes de retraites ». Votre Commission aimerait *un peu plus de précision sur les intentions du Gouvernement.*

En ce qui concerne *l'aide aux commerçants et artisans bloqués*, prévue par l'article 52 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, une cinquième liste d'opérations d'équipement collectif devrait être publiée en octobre 1980 portant à près de 400 le nombre d'opérations éligibles.

Seules 71 aides ont été payées pour un montant global de 1,4 million de francs. Votre Commission souhaite une étude approfondie sur l'utilité de ce régime.

## **B. LE REGIME FISCAL**

Au cours des années 1979 et 1980, des progrès substantiels ont été faits pour aménager le régime fiscal des non salariés, notamment dans un sens favorable à la meilleure connaissance des revenus des commerçants et artisans. D'autres progrès d'ordre législatif doivent être effectués dans le cadre de l'article 41 du budget et dans des projets de lois spécifiques non à vrai dire en vue d'une harmonisation des statuts fiscaux, ce qui n'est pas possible compte tenu de la connaissance encore insuffisante des revenus, mais en vue de la réduction des distorsions, facteurs de disparités fiscales injustifiées.

### **Les centres de gestion agréés**

Les limites de chiffres d'affaires prévues aux 4 bis et 4 ter de l'article 158 du C.G.I pour l'adhésion aux centres de gestion agréés, ont été portées par les lois de finances pour 1979 et pour 1980 :

-- à 1.915.000 F pour les entreprises agricoles, industrielles, commerciales ou artisanales dont l'activité principale est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement ;

- à 577.000 F en ce qui concerne les autres entreprises. Il est prévu de porter ces limites pour 1981, respectivement à 2.165.000 F et 652.000 F, cette augmentation de 13 % paraît un peu faible compte tenu des perspectives de hausse des prix pour assurer une extension du système.

Pour l'imposition des revenus des années 1979 et suivantes, les limites de chiffre d'affaires ou de recettes ne sont pas opposables aux adhérents d'un centre de gestion agréé qui ont régulièrement bénéficié des allègements fiscaux attachés à leur qualité, l'année précédant celle du dépassement de ces limites.

L'évolution du nombre d'adhérents est, compte tenu de ces assouplissements, en forte croissance comme l'indique le tableau ci-dessous.

Années	Nombre total de centres	Nombre total d'adhérents	Nombre d'adhérents réunissant les conditions pour bénéficier de l'abattement spécial
1976	53	11 249	-
1977	122	94 372	8 153
1978	129	117 328	78 729
1979	147	152 752	100 892
1980 (1)	155	180 329	154 924

(1) à la date du 31 mai 1980.

Votre Commission souhaite que les *coûts d'adhésion* à ces centres soient aussi limités que possible et souhaite que le Ministre fasse le point des contacts pris avec l'ordre des experts comptables agréés en vue d'un aménagement de leurs conditions d'interventions dans les centres de gestion.

D'autres aspects de la politique fiscale intéressent les artisans, tout en sortant du domaine de compétence de votre Commission : il s'agit de la réforme de la T.V.A. qui maintient les décôtes et exonérations dont bénéficient les petits artisans et commerçants.

#### **La situation des conjoints et l'adaptation du droit des S.A.R.L.**

En ce qui concerne la situation des conjoints d'artisans ou de commerçants au regard de la législation fiscale et par voie de conséquence des prestations sociales, on peut noter que le salaire du conjoint déductible du bénéfice imposable est de 15 000 F pour les adhérents à des centres de gestion agréés, *n'est pas augmenté par le présent projet de loi de finances.*

Votre Commission estime cette augmentation indispensable jusqu'au niveau requis par la circulaire du 3 juillet 1979, soit 1 200 fois le SMIC.

Ceci serait une incitation efficace à la salarisation du conjoint et compléterait les mesures qui, par ailleurs, tendent à améliorer le statut des femmes dans l'entreprise indépendante comme les décrets du 1er juin 1979 et du 13 juillet 1979 ainsi que du 4 juin 1980, qui accordent respectivement aux conjoints de commerçants et d'artisans la qualité de collaborateurs avec le droit de participer aux élections professionnelles.

Enfin, comme substitut à la création d'une entreprise personnelle à responsabilité limitée, la charte de l'artisanat a prévu une modification des règles applicables à la constitution et au fonctionnement des sociétés anonymes à responsabilité limitée familiales constituées entre époux et héritiers en ligne directe. C'est ainsi que celles-ci pourraient opter pour le régime fiscal des sociétés de personnes : abattement de 20 % sur bénéfices – y compris la rémunération des gérants – pour les adhérents d'un centre de gestion agréé ainsi que sur leurs plus-values d'actifs. En outre, le régime des apports serait celui des sociétés de personnes : les apports constitutifs seraient notamment soumis au régime fiscal des apports aux personnes morales non soumises à l'impôt sur les sociétés (taux de 1% au lieu de 11,4 %).

D'autres mesures fiscales sont prévues et votre Commission se réserve de les évoquer en étudiant les incitations aux créations d'emplois et d'entreprises.

### III. - LES INCITATIONS A LA CREATION D'EMPLOIS ET D'ENTREPRISES

La présentation de la conjoncture dans le commerce et l'artisanat a montré toute l'importance de ces secteurs pour la sauvegarde de l'emploi. De ce point de vue, on peut examiner toute une série de mesures d'ordre réglementaire fiscal ou financier.

#### A. LES INCITATIONS FISCALES

L'accroissement des investissements apparaît le plus souvent comme le préalable aux créations d'emplois ou d'entreprises.

##### **l'aide à l'investissement**

Ainsi, l'artisanat et le commerce peuvent bénéficier, comme toutes les entreprises des divers régimes d'aide à l'investissement instituée par la loi du 3 juillet 1979. Il s'agit d'une diminution du bénéfice imposable dont le montant est égal à 10 % de l'accroissement réel de l'investissement constaté au titre de 1979 et 1980 par rapport à l'exercice précédent. Ce régime est applicable aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux, à condition toutefois d'être placées sous le régime du bénéfice réel et que leurs immobilisations corporelles amortissables autres que les constructions doivent entrer dans le champ d'application de l'amortissement dégressif. Le nouveau régime prévu par le présent budget est plus simple : 10 % des investissements de l'année sur une assiette constituée par l'ensemble des biens amortissables plus les agencements commerciaux afin de couvrir l'ensemble des investissements de l'amont à l'aval.

Il faut noter que les primes de développement régional, de développement artisanal et d'installations artisanales, sont placées en franchise d'impôt pour la moitié de leur montant par le biais d'un suramortissement des immobilisations qu'elles ont permis de financer.

##### **Les freins aux créations d'entreprises**

En ce qui concerne les dispositions fiscales freinant les créations d'entreprises, il faut d'abord dénoncer l'importance des *droits applicables aux cessions* de fonds de commerce. Il s'agit là d'un frein à la mobilité considérable que pourrait cependant atténuer l'aménagement du statut fiscal de la SARL puisque les parts sociales ne sont imposables qu'à un taux de 4,8 % en cas de mutation.

Ensuite, on peut souligner que l'article 14 de la loi de finances pour 1979 a déjà aménagé le *régime d'imposition sur le revenu des sociétés nouvellement créées*.

Les bénéfices réalisés pendant l'année de leur création et chacune des deux années suivantes par certaines entreprises nouvelles soumises à un régime réel d'imposition et produisant un bilan sont exonérés d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à la condition que dans la déclaration des résultats de l'exercice de réalisation des bénéfices elles s'obligent à maintenir ces bénéfices dans l'exploitation.

Le maintien du bénéfice dans l'entreprise est considéré comme effectif si :

- en ce qui concerne les sociétés le montant des bénéfices ainsi exonérés est incorporé au capital au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle de la réalisation des bénéfices,

- en ce qui concerne les entreprises individuelles, le compte de l'exploitant n'est pas, pendant trois ans, inférieur au total des fonds propres investis dans l'entreprise à la clôture du premier exercice d'application de la mesure et des bénéfices exonérés.

## B. L'ALLEGEMENT DES FORMALITES ADMINISTRATIVES

Les formalités administratives sont un frein à la création d'emplois, si ce n'est aux créations d'entreprises. Jusqu'à présent, il s'agissait *d'une course d'obstacles administratifs particulièrement dissuasive* : un commerçant ou un artisan qui crée une entreprise doit remplir jusqu'à 17 formulaires. Depuis 1977, l'objectif est non seulement de concentrer les formalités en un « lieu unique », mais aussi en une « liasse unique ».

### **Le lieu unique**

Le principe du regroupement en un « lieu unique » des formalités administratives a été arrêté dans le cadre du premier programme de simplifications administratives adopté par le Conseil des Ministres du 21 septembre 1977.

Une application expérimentale de cette mesure est en cours dans la région Centre depuis le mois de novembre 1978, avec pour supports les Chambres de commerce et d'industrie, « lieux uniques » des entreprises commerciales et industrielles et les Chambres de métiers « lieux uniques » des entreprises artisanales et dont la mission est de recueillir les déclarations des Chefs d'entreprises et de les transmettre immédiatement aux administrations et organismes associés à la mise en oeuvre de cette mesure.

Le lieu unique fonctionne depuis :

- le 15 novembre 1978 dans le Loir-et-Cher,
- le 9 avril 1979 dans l'Indre-et-Loire,
- le 5 novembre 1979 dans le Loiret,
- le 4 février 1980 dans l'Eure-et-Loir,
- début juillet 1980 dans le Cher et dans l'Indre.

La coordination et la concertation entre les différents départements ministériels intéressés par cette réforme administrative (Justice, Economie, Budget, Santé et Famille, Industrie, Commerce et Artisanat) est réalisée au sein du Comité interministériel SIRENE (prévu par le décret du 14 mars 1974 portant création d'un système national d'identification et d'un répertoire des entreprises et de leurs établissements).

Le tableau ci-joint précise les démarches à accomplir pour créer une entreprise en nom personnel ; sur 12 démarches, 8 sont prises en charge par le « lieu unique ».

<u>Démarches</u>	<u>Lieu de la demande en</u> <u>l'absence de "lieu unique"</u>	<u>Lieu de la demande quand</u> <u>existe un "lieu unique"</u>
Inscription éventuelle au répertoire des métiers (artisan)	Chambre de métiers	Lieu unique
Demande d'inscription au registre du commerce et des sociétés	Greffe	Lieu unique
Demande d'identification au répertoire SIRENE tenu par l'I.N.S.E.E.	Greffe	Lieu unique
Affiliation au régime d'assurance- vieillesse des non-salariés	Greffe	Lieu unique
Déclaration d'existence fiscale	Direction départementale des services fiscaux	Lieu unique
Affiliation à une caisse d'allocation familiales	U.R.S.S.A.F.	Lieu unique
Constitution d'un dossier postal	P. et T.	P. et T.
Ouverture d'un compte bancaire ou postal	Banque ou P. et T.	Banque ou P. et T.
Immatriculation au régime d'assurance maladie, maternité des non-salariés	Caisse mutuelle	Caisse mutuelle
En cas d'embauche de personnel Déclaration d'emploi de salariés	U.R.S.S.A.F.	Lieu unique
Adhésion au régime d'allocation spéciales aux travailleurs sans emploi	A.S.S.E.D.I.C. ou U.R.S.S.A.F. (suivant accords régionaux)	Lieu unique
Déclaration d'ouverture d'établissement	Inspection du travail	Inspection du travail

Au cours de l'année 1979, 5 000 dossiers d'entreprises commerciales ont été traités dans le cadre du lieu unique par les Chambres de commerce et d'industries, 35 % de ces dossiers concernaient une création. Ce fonctionnement expérimental a mis en évidence les nombreux aspects positifs de cette mesure, d'abord pour le déclarant et en second lieu pour les administrations

et organismes associés qui reconnaissent une amélioration, en délai et en qualité, de la transmission de l'information.

Un seul interlocuteur pour une entreprise, c'est une seule démarche, un recours plus facile, c'est aussi une source d'informations, une possibilité d'orientation lorsque se posent des problèmes particuliers vers une administration ou un professionnel qualifié. Mais la simplification resterait incomplète si elle ne comportait pas un second volet ; le regroupement sur un formulaire unique des déclarations faites auprès du « lieu unique ».

### **La liasse unique**

Le principe de ce document unique ou « liasse unique » a été arrêté dans le cadre du 3<sup>e</sup> programme de simplifications administratives, adopté par le Conseil des Ministres du 14 février 1979.

Pour des raisons pratiques, il a été décidé de prévoir, lors de l'élaboration de la liasse, deux modèles, l'un pour les personnes morales, l'autre pour les personnes physiques. La liasse unique est expérimentée actuellement dans la Région Centre pour les déclarations des commerçants et artisans, personnes physiques. Testée dans l'Indre-et-Loire depuis le 15 avril 1980, l'utilisation de la « liasse unique » a été progressivement étendue aux autres départements de la région depuis le mois de juillet.

La « liasse unique » des personnes morales est en cours d'élaboration. Un projet a été établi qui est actuellement soumis à l'accord des différents partenaires et organismes intéressés par son utilisation.

Les résultats de l'expérimentation de la « liasse unique » dans la Région Centre semblent très positifs. Il convient de noter que ce document dans le cas d'une création d'entreprise, se substitue à plus de 10 formulaires ; son utilisation procure donc un gain de temps appréciable.



Il s'agit donc de savoir si cette expérience menée dans la Région Centre va être étendue à d'autres régions courant 1981, étant entendu que ce regroupement doit donner lieu à une meilleure définition des organismes qui interviennent dans la création d'entreprises.

### **C. LE SEUIL DES DIX SALARIES**

Un autre frein à l'embauche est constitué par l'existence d'un seuil de 10 salariés pour la définition de l'entreprise artisanale.

En effet, l'entreprise qui embauche son dixième salarié est soumise à une série d'obligations nouvelles : sur le plan social, la présence de délégués

du personnel, et surtout sur le plan financier, des versements obligatoires supplémentaires (0,9 % logement, 1,1 % formation, versement de transport en région parisienne et dans certaines grandes agglomérations).

Les versements contrarient d'autant plus la croissance qu'ils sont calculés sur l'ensemble de la masse salariale de l'entreprise. Par exemple, en région parisienne, l'entreprise qui dépasse le seuil de 10 salariés doit verser 4 % de sa masse salariale totale, soit 30 % d'un salaire (y compris les charges sociales). Ceci explique la réticence des entreprises à franchir le seuil de 10 salariés que montre la répartition des entreprises par taille.

	8 salariés	9 salariés	10 salariés	11 salariés
Nombre d'entreprises .....	18 000	17 000	10 000	7 000

### **Le lissage des charges sociales**

Aussi, pour atténuer les effets pervers du seuil de 10 salariés, il est décidé d'aider les entreprises qui le franchissent en 1979 et 1980 grâce à un abattement temporaire sur la masse salariale prise en compte pour le calcul des versements obligatoires.

Cet abattement se montera à :

300 000 F la première année,

150 000 F la deuxième année.

Le ministère espérait que ce système de « lissage » permettrait de créer de 10 000 à 30 000 emplois.

En fait, les éléments statistiques dont dispose la direction des impôts ne permettent pas de savoir combien d'entreprises ont bénéficié de cette mesure. Il s'agit d'une lacune regrettable pour juger d'un système temporaire qu'il conviendrait sans doute de prolonger et d'aménager en fonction des besoins.

### **La redéfinition du secteur des métiers**

La charte évoque par ailleurs la nécessité d'une meilleure définition du secteur des métiers. Cette réforme semble encore à l'état d'ébauche puisqu'à une question sur le contenu éventuel de cette nouvelle définition, le ministre répond « les principes (du décret du 1<sup>er</sup> mars 1962) sont toujours valables. Leur formulation doit cependant être améliorée en vue d'obtenir une meilleure précision dans la définition des activités incluses et une référence plus rigoureuse au nombre de salariés comme critère de dimension ».

Il précise également que « les conditions d'accès au titre de qualification d'artisan évoqué dans la charte seront moins contraignantes que les

conditions actuelles pour permettre une attribution plus large du titre, notamment dès l'immatriculation au répertoire des métiers ».

Tout cela mériterait quelques précisions. Il faut noter que la possession d'un titre de qualification devrait entrer en ligne de compte pour l'attribution des prêts prévus par l'arrêté interministériel du 12 décembre 1978 relatif aux prêts spéciaux sur ressources du Fonds de développement économique et social.

## D. LES CREDITS SPECIAUX

### **Le crédit à l'artisanat**

La réforme du crédit à l'artisanat décidée par le Gouvernement en août 1978 a eu pour objet d'accroître le volume de financement, de simplifier les modalités d'attribution des prêts spéciaux, de faciliter le développement et la création d'entreprises et d'accroître la contribution de ce secteur à l'activité économique et à l'emploi.

Le premier volet de cette réforme a été mis en oeuvre, courant décembre 1978, par l'intermédiaire du groupe des banques populaires.

Les nouvelles dispositions ont fait l'objet d'un arrêté interministériel du 12 décembre 1978 qui a défini les conditions d'attribution des prêts aidés à l'artisanat. Cette réforme a remplacé les prêts FDES aux taux théoriques de 6 à 8 % par des prêts à taux fermes de 6, 7,5 et 9,5 %. Leur plafond peut atteindre 350 000 F en cas d'installation en zones artisanales. Ce montant peut être majoré de 50 000 F par emploi salarié créé par l'artisan, dans la limite d'une majoration de 300 000 F. L'enveloppe des prêts aidés résulte désormais d'un mixage entre ressources du FDES et ressources collectées par les banques populaires (épargne, emprunts obligatoires).

Par ailleurs, à la suite du décret n° 79-221 du 16 mars 1979, et de l'arrêté du 3 avril 1979 fixant les conditions d'intervention du crédit agricole, les prêts aidés consentis par les banques populaires et les prêts bonifiés du Crédit agricole sont désormais réalisés selon des conditions et des taux identiques.

En outre, le décret n° 79-417 du 28 mai 1979 a élargi le champ d'intervention du Crédit agricole. Cet organisme peut désormais intervenir dans toutes les communes dont la population agglomérée au chef-lieu comprend au plus 12 000 habitants (7 500 dans l'ancien régime). Pour les communes qui font partie d'agglomérations de plus de 65 000 habitants, cette intervention est possible si la population agglomérée au chef-lieu ne dépasse pas 3 500 habitants (au lieu de 2 000 dans l'ancien régime). Les artisans établis en milieu urbain mais consacrant la majorité de leur activité à la satisfaction des besoins des agriculteurs conservent le bénéfice des prêts bonifiés.

Ainsi, le Crédit agricole qui a distribué 1 000 MF de prêts spéciaux bonifiés aux artisans en 1979, accordera en 1980, 1 800 MF de prêts alors qu'il avait accordé moins de 600 MF de prêts bonifiés en 1978. A titre de comparaison, le réseau des Banques populaires a distribué 2 700 MF de prêts en 1979, montant qui sera probablement atteint en 1980.

Cette réforme a introduit un élément de concurrence dans la distribution des prêts mais a aussi consacré la spécialisation du Crédit agricole dans l'attribution des prêts en zone rurale. Cette spécialisation a trouvé un prolongement dans les dispositions de la charte de l'Artisanat puisque la Caisse centrale de Crédit coopératif, qui a reçu pour cela une dotation de « FDES », sera l'interlocuteur privilégié des artisans pour la distribution de prêts aux groupements et coopératives artisanales.

### Les prêts spéciaux de commerce

En ce qui concerne le commerce, il existe deux catégories de prêt à conditions privilégiées :

- les prêts spéciaux aux jeunes commerçants ainsi qu'aux chefs d'entreprise qui se reconvertissent, prévus par l'article 47 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat ;
- les prêts sur ressources du FDES.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des prêts prévus par l'article 47 de la loi d'orientation qui ont été accordés en faveur des jeunes commerçants qui s'installent à leur propre compte, et des chefs d'entreprises qui reconvertissent leur activité :

ANNEE	Enveloppe disponible	Nombre de dossiers examinés	Nombre de dossiers acceptés	Montant total des prêts accordés
1979	80 MF	436	254 (58 %)	58 367 500
1980 (9 mois)	80 MF	378	220 (58 %)	50 986 250

On constate que l'enveloppe de 80 millions de francs n'est pas épuisée. L'évolution des prêts accordés sur ressources du FDES est la suivante :

ANNEE	Nombre de dossiers acceptés	Montant total des prêts accordés
1979	98	38 649 300
1980 (9 mois)	85	33 665 000

En outre, la circulaire n° 1458 du 4 juin 1980 a institué un nouveau dispositif de prêts aidés en faveur de certains commerces des zones de montagne.

Cette mesure a pour but de faciliter le financement d'investissements commerciaux dans les communes rurales de montagne qui connaissent des besoins pressants en ce qui concerne la distribution des biens de consommation courante à leur population permanente.

En définitive, le secteur du commerce est beaucoup moins aidé que celui de l'artisanat, à la fois sur le plan des volumes de financement privilégiés qui lui sont réservés, que sur celui des taux d'intérêt. Il en est de même pour les primes qui concernent uniquement les artisans. Il convient enfin de faire le bilan d'une institution originale pour laquelle il n'est peut-être pas fait tout l'effort de promotion et d'information nécessaire : le livret d'épargne manuelle.

## E. LES PRIMES

Deux catégories de primes spécifiques peuvent être attribuées au secteur de l'artisanat :

1° La prime à l'installation

2° La prime de développement artisanal

### **La prime à l'installation.**

Le régime de la prime à l'installation, créé par un décret du 28 août 1975 a été modifié par le décret du 15 mars 1979. La prime en milieu rural, dont le bénéfice est étendu à l'Île-de-France, peut être attribuée aux entreprises artisanales de services dans toutes les communes de moins de 2 000 habitants (et de moins de 5 000 habitants si la commune est partie à un contrat de pays) et aux entreprises de production dans les communes de moins de 5 000 habitants (seuil porté à 20 000 habitants dans les zones de montagne et de rénovation rurale).

La prime en zones urbaines nouvelles ou rénovées est maintenue. Les opérations ouvrant droit à la prime sont les installations de nouvelles entreprises, soit par créations, soit par rachats de fonds accompagnés de leur modernisation, les installations d'ateliers supplémentaires, sous certaines conditions, et les transferts en cas d'expropriation. Il est dorénavant exigé des demandeurs une double qualification, à la fois en matière de technologie et de gestion.

Le montant des primes est relevé de façon substantielle et les taux majorés prévus en faveur de Massif Central sont étendus à la Corse et aux Départements d'Outre-Mer. Enfin, un tiers de la somme sera désormais versé aux bénéficiaires dès la décision d'attribution.

L'année 1979 a été marquée par la mise en place du nouveau régime de la prime (décret du 15 mars 1979) et par l'apurement des demandes déposées avant le 1er janvier 1979 au titre du décret du 29 août 1975 modifié.

Au total, 4 258 primes ont été attribuées pour un montant de 60 094 000 F. La répartition des aides accordées est la suivante :

- en application du décret du 29 août 1975 : 2 901 pour un montant de 38 540 000 F ;

- en application du décret du 15 mars 1979 ; 1 357 pour un montant de 21 554 000 F.

Ainsi, près des deux tiers des crédits engagés ont été consacrés aux demandes de primes déposées avant le 1er janvier 1979, ce qui a abouti pratiquement à la résorption du stock des dossiers en instance.

Les résultats de l'application du décret du 15 mars 1979 font apparaître une baisse du nombre des attributions par rapport à celui enregistré les années antérieures. Ceci résulte, d'une part, d'une plus grande sélectivité introduite par la nouvelle réglementation et, d'autre part, de la publication tardive de la circulaire complétant le décret précité.

Toutefois, il faut noter que le montant moyen de la prime est passé, en raison des taux fixés par la nouvelle réglementation, de 13 280 F (décret du 29 août 1975) à 15 830 F (décret du 15 mars 1979), soit une augmentation de près de 20 %.

Au cours du premier semestre 1980, 2 021 primes ont été accordées pour un montant de 32 544 000 F.

La reconduction pour un an de la prime à l'installation a déjà été décidée dans le cadre de la Charte de l'Artisanat. A l'occasion de cette prorogation, quelques modifications seront probablement apportées concernant la prise en compte des contrats de pays régionalisés et des dispositions particulières pour les communes fusionnées ou associées. Un projet de décret est également à l'étude pour étendre et adapter cette aide à Saint-Pierre-et-Miquelon.

### **La prime de développement artisanal**

Attribuée pour la réalisation d'investissements, créateurs d'emplois dans certaines zones sensibles comme le Massif Central, a été étendue en 1979 aux deux départements corses (décret du 6 décembre 1978) et à l'ensemble des zones de montagne du territoire métropolitain (décret du 9 mars 1979).

Au total, 87 primes ont été allouées pour un montant de 6 477 000 F. Elles aideront normalement à la création de 364 emplois et à la réalisation de 35,9 MF d'investissements.

Ces résultats sont légèrement supérieurs à ceux enregistrés en 1978, alors que le champ d'application géographique concerne, en totalité ou en partie, 26 départements supplémentaires.

A ceci, une double explication ; d'une part, le nombre des primes allouées dans le Massif Central a baissé, passant de 81 en 1978 à 75 en 1979, d'autre part, la publication tardive des textes étendant la prime et les délais assez longs nécessaires à la constitution des dossiers ont limité à 12 le nombre de primes accordées dans la zone d'extension.

Les résultats de l'extension de cette prime n'apparaissent réellement qu'au cours de cette année, puisque, à l'issue du premier semestre, 20 primes déjà ont été attribuées dans les départements autres que ceux appartenant à la zone Massif Central. Dans cette dernière région, 38 primes ont été accordées. Ainsi, les statistiques du premier semestre de cette année font apparaître l'attribution de 58 primes de développement artisanal correspondant à un engagement de 4 523 030 F. Ces aides devraient contribuer à la création de 252 emplois et à la réalisation de 29 MF d'investissements.

La prime de développement artisanal continuera de s'appliquer, en 1981, et vient d'être étendue, avec quelques adaptations, aux Départements d'Outre-Mer.

Les dotations prévues au titre de ces deux primes s'élèvent dans le projet de budget, à 58,72 millions de francs en autorisations de programme et 48,1 millions de francs en crédits de paiement.

### **Le livret d'épargne manuelle**

A l'heure actuelle, 50 000 livrets ont été souscrits et les dépôts atteignent 360 MF environ. Les premiers livrets, souscrits en octobre 1977, pour une durée de 3 ans, viendront à échéance très prochainement.

Trois observations peuvent d'ores et déjà être faites :

1° *L'importance inégale*, dans la distribution, *des divers réseaux bancaires* : c'est le Crédit agricole qui vient en tête avec 25 000 livrets environ, suivi par le réseau des Banques populaires : 13 000 livrets. Les autres banques (B.N.P., Crédit lyonnais, Société générale) viennent derrière.

2° La quasi intégralité des livrets (90 %) a été souscrite en 1977 et 1978. Depuis lors, on assiste à une évolution plus lente du nombre des livrets. Il y a là un phénomène sur lequel il faudrait s'interroger.

3° La moitié des souscripteurs réalisent des dépôts qui n'excèdent pas 250 F par mois, ce qui rend corrélativement moins attractive les dispositions particulières en matière de financement (prêts et primes).

La prorogation de la durée d'épargne peut, toutefois, permettre d'obtenir un financement substantiel compatible avec l'investissement projeté. C'est l'objet d'un décret actuellement en préparation qui devrait permettre de proroger de un an dans la limite de 3 ans la durée normale du contrat d'épargne (5 ans). En outre, une disposition devrait permettre de « primer » les jeunes souscripteurs en leur offrant à titre complémentaire, la possibilité de proroger leur livret d'un nombre d'années égal à la différence entre 21 ans et leur âge au moment de la souscription.

S'agissant du « taux de sortie » du prêt, il a été convenu de faire exclusivement référence au taux de droit commun des prêts spéciaux aux « jeunes artisans ».

On peut rappeler que la loi de finances pour 1980 a porté à 35 ans (au lieu de 30) l'âge limite pour souscrire un livret et a prorogé de un an (jusqu'au 31 décembre 1980) la durée de la période pendant laquelle les livrets peuvent être souscrits pour une durée de 3 ans. Par ailleurs, les aides familiaux et associés d'exploitation ont été admis au bénéfice du livret.

Le nombre des premiers souscripteurs susceptibles de demander à bénéficier de prêts dans le courant du quatrième trimestre 1980, devrait, d'après les données communiquées par les établissements bancaires, être d'environ 2 000 ou 3 000. Il est néanmoins probable que les installations effectives n'auront lieu que dans le courant du premier semestre 1981.

## F. LA PRIME A L'EMBAUCHE DU PREMIER SALARIE

Prévue par le dernier pacte national pour l'emploi et financée sur les crédits du chapitre nouveau 44-06 créé à cet effet, cette prime de 5 000 F (3 000 F à l'embauche et 2 000 F après deux ans) a connu un très net succès.

14,568 millions de francs ont donc été versés en 1979, 20,013 millions de francs de janvier à juin 1980. Pour les embauches réalisées en juillet 1979, les versements de la deuxième fraction de la prime vont débiter incessamment.

Compte tenu du succès de cette mesure, la dotation affectée à cette mesure (50 millions augmentés de 30 millions de reports de 1979) sera augmentée de 25 millions en 1980 par redéploiement du budget du ministère du Travail.

Pour 1981, les crédits prévus atteignent 75 millions de francs, ce qui risque d'être insuffisant, étant donné le rythme auquel ces crédits ont été « consommés » cette année. Le tableau ci-joint donne la ventilation du nombre de primes par région programme.

Primes premier salarié (nombre cumulé du 1<sup>er</sup> février 1979 au 30 juin 1980) :

Ile de France :	1 173
Champagne-Ardennes :	284
Picardie :	309
Haute-Normandie :	303
Centre :	522
Nord-Pas-de-Calais :	529
Lorraine :	433
Alsace :	265
Franche-Comté :	286
Basse-Normandie :	383
Pays de Loire :	779
Bretagne :	817
Limousin :	251
Auvergne :	405
Poitou-Charentes :	449
Aquitaine :	663
Midi-Pyrénées :	704
Bourgogne :	418
Rhône-Alpes :	1 218
Languedoc-Roussillon :	595
Provence-Côte d'Azur :	724
Corse :	86
<b>TOTAL</b>	<b>11 596</b>

#### IV. - LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'ASSISTANCE TECHNIQUE

Sans un effort dans les domaines de la formation professionnelle et de l'assistance technique, la vitalité des secteurs du commerce et de l'artisanat risque de faire long feu : le rythme de création d'entreprises et d'emplois ne restera élevé que si les jeunes apprennent correctement leur métier, notamment, par l'apprentissage et trouvent des maîtres susceptibles de les embaucher ; que si les chefs d'entreprise ont le niveau de formation nécessaire aussi bien du point de vue technique qu'économique ; que si certains d'entre eux reçoivent l'assistance technique souhaitable sur le plan de la gestion ou dans les opérations de groupement indispensable pour faire face à la concurrence.

##### A. DANS LE COMMERCE

La politique d'assistance technique au commerce comporte deux volets :

- la formation de personnels spécialisés chargés, au sein des Chambres de Commerce et d'Industrie et des groupements professionnels, d'apporter sur le terrain des éléments de modernisation du commerce ;
- l'incitation au regroupement des entreprises du petit et moyen commerce.

##### **Les assistants techniques et conseillers sociaux**

Le nombre d'agents d'assistance technique au commerce formés par le CEFAC en 1979 et 1980 s'établit ainsi qu'il suit :

	1979	1980	
Assistants techniques du commerce	47	19	résultats
Conseillers sociaux du commerce	12	10	partiels

Le ralentissement du rythme de formation est directement lié au fléchissement observé dans le recrutement d'agents par les Chambres de Commerce et d'Industrie.

Afin de redresser la situation, il importe qu'une *réforme des programmes de formation* du CEFAC soit mise en place rapidement en vue de répondre mieux aux besoins exprimés par les compagnies consulaires et de permettre une réduction des coûts de formation.

### **Les incitations aux regroupements :**

Les objectifs de la politique d'incitation au regroupement des entreprises du petit et moyen commerce demeurent inchangés : il s'agit d'encourager les commerçants à mettre en commun leurs moyens intellectuels, techniques et financiers pour moderniser leurs exploitations et améliorer le service rendu à la collectivité.

Les crédits consacrés à cette politique sont inscrits au chapitre 44-82, article 12 « Aide au groupement d'entreprises du petit et moyen commerce » gérés par la Direction du Commerce intérieur. Ils se sont élevés à 2 120 000 francs en 1979 et en 1980.

Pour 1981, il est prévu une augmentation de 200 000 francs, qui portera cette dotation à 2 320 000 francs.

Les modalités d'attribution de ces aides varient en fonction du type d'opération :

- la plus grande part des crédits est affectée aux « opérations Mercure », qui permettent de cofinancer des études préalables à la réalisation d'actions collectives d'intérêt local. Quelques projets plus importants peuvent être financés, sous le terme d'« opérations pilotes », s'ils présentent un caractère original et exemplaire ;

- le ministère continue d'apporter une aide financière au démarrage des groupes d'auto-perfectionnement de commerçants que sont les Centres d'études techniques commerciales (C.E.T.C.O.).

Outre les formations initiales spécifiquement commerciales organisées sous la responsabilité des ministères de l'Education et des Universités (préparations aux C.A.P. et B.E.P., baccalauréat G3, Brevets de Techniciens Supérieurs, Diplômes d'Instituts Universitaires de Technologie, Ecoles Supérieures de Commerce).

Le Ministère du Commerce et de l'Artisanat, en matière de formation professionnelle continue, (c'est-à-dire post-scolaire ou post-universitaire) a mis sur pied un dispositif complémentaire à un triple niveau.

### **Les stages d'initiation à la gestion**

L'article 59 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat a rendu obligatoire l'organisation par les Chambres de commerce des stages d'initiation à la gestion de courte durée (25 à 50 heures) à l'intention des professionnels demandant pour la première fois l'immatriculation d'une entreprise commerciale. La participation des intéressés demeure toutefois facultative.

Afin de la favoriser, une aide financière spéciale est apportée aux compagnies consulaires depuis 1977, représentant 5 francs par heure-stagiaire. La Direction du commerce intérieur dispose à cet effet d'un crédit annuel de l'ordre de 1 200 000 francs.

Des résultats intéressants ont été enregistrés puisque le nombre des stagiaires est passé de 4 000 en 1977 à 4 700 en 1978 et à près de 6 000 en 1979. Mais encore beaucoup de commerçants (70 % environ) négligent de recevoir cette formation de base rapide, propre à leur apporter un minimum de connaissances utiles avant ou au moment de leur installation.

### **Les stages de conversion et de promotion professionnelle**

Il s'agit essentiellement des cycles longs à temps plein (9 mois environ) organisés par le réseau des Instituts de promotion commerciale (I.P.C.). Ces établissements ont pour but, conformément aux recommandations du Plan, de fournir au secteur commercial, et plus particulièrement aux petites et moyennes entreprises, des cadres moyens immédiatement opérationnels à l'issue de leur stage. Gérés par la plupart des Chambres de commerce et d'industrie, les I.P.C. s'adressent à des adultes disposant déjà d'une certaine expérience professionnelle (en principe 3 ans). S'attachant à diversifier leurs activités, les I.P.C. offrent également en nombre croissant des stages de niveau IV et V, notamment au titre du Pacte pour l'emploi des jeunes et des femmes en difficulté d'insertion.

Au nombre d'une trentaine, les I.P.C. sont dits « spécialisés » ou « interprofessionnels » selon qu'ils forment à un type particulier de commerce (par exemple, fruits et légumes à Avignon) ou aux techniques de distribution quels que soient les produits commercialisés. Par suite des mesures de déconcentration intervenues en 1976, les cycles interprofessionnels, à recrutement local, sont désormais gérés par les préfets de région, tandis que les cycles spécialisés restent conventionnés à l'échelon national en raison de l'extension de leur zone de recrutement à l'ensemble du territoire.

Les diplômes de niveau III délivrés par les I.P.C. ont été dans leur majorité agréés par la commission nationale d'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique. L'expérience montre en effet que les anciens stagiaires trouvent aisément un débouché professionnel dans le commerce ou les services, à un niveau de responsabilité correspondant bien à la formation reçue.

### **Les stages de perfectionnement**

La loi sur la formation professionnelle continue a dispensé de l'obligation légale de participation les entreprises employant moins de dix salariés. Or 95 % des entreprises commerciales occupent de 1 à 9 personnes. Dans la mesure où la formation est un facteur de changement, il y a là un frein considérable à l'évolution du secteur. De fait, en 1980, le taux de formation

permanente dans le « petit commerce » est encore sensiblement inférieur à 1 % de la population active.

L'administration a cherché à remédier à cette situation en s'appuyant sur l'article 60 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat habilitant les chambres de commerce à créer des fonds d'assurance-formation - F.A.F. - pour les commerçant indépendants et leurs collaborateurs familiaux ou salariés. Des expériences de regroupement dans des F.A.F. alimentés par des contributions volontaires des patrons et des apports complémentaires de l'Etat, ont ainsi été menées dans plusieurs régions et au niveau de quelques branches professionnelles. Elles ont abouti à des résultats positifs mais limités en Aquitaine, en Bourgogne et à Lyon, et assez satisfaisante en Picardie.

Afin de relancer la formation continue dans le secteur du petit commerce, seront expérimentés à partir du deuxième semestre 1980 dans une quinzaine de régions pilotes des cycles de perfectionnement d'une durée de 220 à 260 heures, pouvant être suivies en 2 ou 3 ans et donnant lieu à la délivrance d'une sorte de brevet de perfectionnement commercial.

## B. DANS L'ARTISANAT

L'effort de soutien public relayé par les chambres de métiers s'exerce à trois niveaux : la formation initiale, et notamment l'apprentissage, la formation continue et l'assistance technique.

### **L'apprentissage et les contrats emploi-formation**

L'apprentissage a fait l'objet depuis deux ans d'une série de *mesures d'aide financière ou de simplification administrative* destinées à en favoriser le développement.

Il s'agit de :

- la prise en charge par l'Etat des cotisations sociales afférentes au salaire des apprentis (loi n° 79-13 du 3 janvier 1979 et décret 79-917 du 16 octobre 1979) ;

- la simplification de la procédure d'agrément des maîtres d'apprentissage dans le sens d'un raccourcissement des délais d'agrément (circulaires des 21 juin et 15 septembre 1979 du Secrétariat Général à la Formation Professionnelle) ;

- l'indemnisation des maîtres d'apprentissage sur les salaires versés aux apprentis pendant le temps passé au C.F.A., grâce à la mise en place du FNIC (Fonds National Interconsulaire de Compensation) - Loi 79-575 du 10 juillet 1979 - financé par une fraction de la taxe d'apprentissage ;

- la fixation du plafond d'emploi simultané d'apprentis qui permet

dans certaines conditions aux maîtres d'apprentissage d'employer plusieurs apprentis ;

- le relèvement du plafond des allocations familiales et la prolongation de l'âge limite de versement à 20 ans.

4  
S'il est difficile d'évaluer les résultats de chaque mesure prise séparément, on ne peut que constater sur un plan global confirmé par la très grande majorité des C.F.A. du secteur des métiers que le nombre d'apprentis est en augmentation depuis trois ans comme l'indique le tableau ci-joint.

### Effectifs des apprentis

	1. 1. 1977	1. 1. 1978	1. 1. 1979
Alimentation	25. 784	29. 115	31. 778
Travail des métaux	6. 227	5. 148	4. 861
Textile - cuir - habillement	1. 009	965	929
Bois - Ameublement	2. 529	2. 951	3. 100
Autres fabrications	1. 149	1. 188	1. 317
Bâtiment	33. 594	37. 722	39. 033
Réparations - transformations ) autres services )	20. 433	24. 237	25. 490
Coiffure	15. 429	17. 153	18. 254
Autres activités inscrites au ) répertoire )	355	338	336
Employés - commis - vendeurs	1. 410	1. 760	1. 971
TOTAUX	107. 919	120. 577	127. 060

Il est également certain que la prise en charge par l'Etat des cotisations sociales et l'indemnisation des maîtres d'apprentissage pour une partie des salaires versés aux apprentis (qui interviendra pour la première fois à la fin de l'année 1980) constituent les mesures les plus incitatives du côté des artisans au développement de l'apprentissage.

Pour les jeunes et leur famille, ce sont surtout les possibilités accrues d'accueil dans les entreprises artisanales et dans le C.F.A. ainsi que les aides indirectes accordées, qui favorisent l'entrée en apprentissage.

Le troisième pacte pour l'emploi a prévu des mesures spécifiques pour l'artisanat en complément des mesures générales à tous les secteurs.

Ainsi, en addition à la prime à l'embauche du premier salarié, il est prévu un régime de contrat emploi-formation adapté à l'artisanat. Ce régime, qui a été expérimenté dans 12 départements vient d'être étendu à 10 autres départements pour 1980-1981. 6 conventions cadre ont déjà été conclues et 50 contrats signés.

De plus, le recrutement de chargés de mission à l'emploi dont le rôle essentiel est d'orienter des personnels qualifiés vers des branches d'activités traditionnellement déficitaires dans les entreprises artisanales, 41 Chambres de Métiers ont procédé à ce recrutement.

Par ailleurs, l'artisanat bénéficie des mesures de droit commun : un quart des embauches bénéficiant de l'exonération de 50 % des cotisations patronales et un quart des contrats emploi-formation ont été réalisés dans le cadre du secteur des métiers.

Enfin, la charte pour l'Artisanat prévoit de nouvelles réformes de l'apprentissage. Il s'agit de :

- *la systématisation des relations entre maîtres d'apprentissage et CFA.*

Si des réunions périodiques sont difficiles en raison de la dispersion géographique des maîtres d'apprentissage et du coût entraîné pour les CFA, par contre, l'usage du livret d'apprentissage, document de liaison entre l'entreprise et le CFA pour une information réciproque de ces deux pôles de formation, s'est généralisé.

Une circulaire n° 80-406 du 29 septembre 1980, du Ministre de l'Education vient d'institutionnaliser ce document et de rendre obligatoires certaines rubriques.

- *L'augmentation de la durée de l'apprentissage dans certains métiers lorsque cela s'avère nécessaire (par arrêté du Ministre de l'Education après avis des Commissions Professionnelles Consultatives concernées), ceci implique le développement des capacités d'accueil des CFA et de l'augmentation de l'aide au fonctionnement.*

- *Et de la révision du mécanisme de financement du fonctionnement des centres. Actuellement basé sur un barème « heure-élève », ce mécanisme ne permet pas de suivre l'évolution des coûts ni d'ajuster l'aide de l'Etat aux besoins réels des organismes gestionnaires. C'est pourquoi un groupe de travail recherche les moyens qui permettraient une meilleure adéquation aux besoins et une meilleure répartition des ressources financières.*

## **La formation continue**

Les organisations professionnelles font actuellement porter leur effort sur le perfectionnement technologique et une formation en gestion. Ces actions au niveau national sont subventionnées par le Ministère de l'Artisanat dans le cadre de conventions de formation professionnelle. En 1979, une dotation de 5,9 MF a pu être ainsi répartie. Récemment plusieurs conventions de branches ont été signées avec les représentants des professions de la Boucherie et du Bâtiment (CAPEB) dans le dessein de mieux regrouper les actions et répondre à l'ensemble des besoins des professions concernées. Sont à l'étude des conventions avec les professions de la charcuterie, de l'électricité, de l'horlogerie et de l'automobile. De portée générale, ces conventions définissent les orientations qui seront mises en oeuvre au moyen de financement spécifiques dans le cadre de conventions de fonctionnement de stages.

En outre, il faut noter que l'aide de l'Etat porte également sur la rémunération des stagiaires : 442 ont été obtenues pour l'année 1980. Il s'agit dans ce cas de rémunérations accordées dans le cadre d'un agrément national. Le congé de formation est ouvert aux salariés de toutes les entreprises, le secteur artisanal compris ainsi que les secteurs appartenant à des entreprises ayant moins de 10 salariés. La rémunération versée par l'Etat intervient à partir de la 5<sup>e</sup> semaine ou de la 161<sup>e</sup> heure pour un stage d'une durée inférieure à 14 semaines ou jusqu'à 500 h (loi du 17 juillet 1978). L'artisan maintient au salarié dans les conditions habituelles pour la durée qui lui incombe, sa rémunération. Toutefois, lorsque le salarié en congé de formation suit un stage agréé par l'Etat, cette rémunération versée par les employeurs occupant moins de 10 salariés, est limitée à l'équivalent du montant de la « participation » annuelle à laquelle serait assujetti l'employeur s'il occupait plus de 10 salariés.

Quant aux artisans eux-mêmes, travailleurs non salariés, ils reçoivent une rémunération égale au SMIC, dès lors qu'ils suivent un stage agréé, dans les conditions prévues.

Il résulte de ce qui précède que la formation continue dans l'artisanat n'a pas eu jusqu'ici l'ampleur qu'elle devrait avoir, car le domaine de l'apprentissage fut la préoccupation essentielle depuis la réforme de 1971. On peut considérer comme seul progrès depuis cette date le dispositif du congé de formation qui concerne les salariés de tout secteur appartenant aux entreprises de toute taille. Malgré cette nouvelle mesure, le pourcentage des travailleurs de l'artisanat ayant suivi des stages de perfectionnement restent à ce jour limités. Le Gouvernement a été amené à déposer un projet de loi assurant une plus grande efficacité au Fonds d'assurance formation. Il prévoit :

- que les stages d'initiation à la gestion organisés pour les nouveaux inscrits au répertoire des métiers et leur conjoint, par les Chambres de Métiers, stages qui sont à l'heure actuelle facultatifs deviendront obligatoires ;

- une amélioration du financement afin de financer des actions de formation continue, notamment sur le plan technique, mises en oeuvre par les organisations professionnelles, et d'augmenter les ressources actuelles des chambres de métiers destinées à financer leur FAF dont les formations seront aussi bien ouvertes aux salariés qu'aux chefs d'entreprises du secteur des métiers.

### **L'assistance technique aux artisans**

En ce qui concerne l'assistance technique et économique, le Ministère du Commerce et de l'Artisanat a financé la formation de plusieurs catégories d'agents : assistants techniques des métiers, moniteurs de gestion, chargés de missions à l'emploi, chargés de mission aux énergies nouvelles et à l'innovation, animateurs de formation. Il a assuré la prise en charge d'une partie du coût des agents en activité.

En 1980, le CEPAM, organisme chargé de la formation des agents d'assistance technique, a perçu de l'Etat 11,5 MF (contre 9,3 MF en 1979) et les employeurs de ces agents (y compris les chargés de mission emploi ont perçu 36,8 MF (contre 32,4 MF en 1979) soit un coût total pour l'assistance technique de 48,3 MF (contre 41,7 MF en 1979).

En vue d'assurer une meilleure formation des artisans et d'éviter que beaucoup ne disparaissent dès les premières années après la formation de l'entreprise, le Ministre du Commerce et de l'Artisanat a mis l'accent sur la **formation à l'installation**. C'est ainsi qu'il a conclu des conventions directes avec des organismes de formation ou des Chambres de Métiers dans le but de conduire des actions de type expérimental dans le domaine de la formation à la direction des entreprises.

Depuis 1980, ces actions se renouvelant et ne pouvant plus bénéficier du caractère expérimental, sont aidées par les Régions : cinq organismes de formation ou Chambres de Métiers sont concernées. La durée des stages se situe entre 400 h et 800 h.

Un second groupe d'organismes de formation est composé d'écoles professionnelles nationales, relevant de l'artisanat, sous le contrôle pédagogique et financier du Ministère. Les conventions passées sont des conventions nationales, régulièrement reconduites.

Le public visé est souvent un public salarié qui, au delà du perfectionnement technologique, vient chercher une formation en gestion avant installation. Les stagiaires bénéficient du maintien de leur rémunération conformément aux textes relatifs au congé-formation.

Dans le cadre de *plans de développement spécifiques*, du type montage ou zone difficile, des initiatives communes sont prises par le Ministère du Commerce et de l'Artisanat et les différents Commissaires à l'aménagement

des Régions concernées. Ainsi plusieurs actions de formation se développent en 1980 dans les Massifs de L'est, le Massif Central et la Chaîne des Pyrénées. Les stages sont orientés vers « la reprise d'entreprise ». Pour les Pyrénées, une action originale se déroule depuis bientôt 2 ans et consiste, à partir de la mise en place d'une bourse des métiers et d'un tableau de bord de « l'économie artisanale » et locale, de viser au maintien des activités. Il s'agit en fait d'instaurer un véritable contrat-installation de 1200 h qui s'adresse notamment à des demandeurs d'emploi motivés par une opération « reprise d'entreprise ». Le Fonds National de l'Emploi finance cette action.

Enfin en 1980, les stages de formation à la création d'entreprise artisanale vont connaître un développement très important par la demande exprimée par les titulaires de livret d'épargne manuelle. On compte près de 60.000 livrets ouverts depuis le décret du 4 août 1977 et 20.000 de ces livrets arrivent à échéance en novembre 1980.

Le Ministère du Commerce et de l'Artisanat a mis en place un dispositif d'accueil des stagiaires en délivrant un agrément à une quarantaine de centres de formation qui pourront dispenser en 1980 une formation à un millier de stagiaires.

La durée maxima des stages est de 400 h. Le Secrétariat d'Etat à la formation professionnelle a réservé sur son budget 15 MF répartis en 4,5 M de fonctionnement et de 10,5 M de rémunérations.

Sans vouloir porter atteinte à la liberté d'installation, la Charte a prévu une **obligation de participer à un stage d'initiation à la gestion** pour être inscrit. Un projet de loi a été établi en ce sens. Le Ministre indique dans sa réponse aux questions visant à préciser le contenu de cette obligation (à quel moment de la procédure une attestation de formation sera-t-elle exigée ? Est-elle applicable au secteur du commerce ?) : « Les décrets d'application sont à l'étude actuellement et préciseront les modalités pratiques de cette obligation et notamment à quel moment de la procédure une attestation de formation sera exigée. Cette mesure prévue dans la Charte de l'Artisanat ne concerne par le secteur du Commerce. »

Votre Commission souhaiterait avoir une connaissance plus précise de ces projets de décrets.



Lors de l'examen en Commission, après que votre rapporteur eût répondu à M. Pierre Noé qui l'interrogeait sur le contenu des crédits alloués aux Chambres de métiers, et à M. Richard Pouille, qui critiquait l'organisation actuelle des filières menant à l'artisanat, votre Commission, sous réserve de ces observations, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du Commerce et de l'Artisanat pour 1981.

# N° 100

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980.

## A V I S

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),  
sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée  
Nationale.*

T O M E V I I I

### CONSOMMATION ET CONCURRENCE

Par M. Gérard EHLERS,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Charles Beupetit, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Colin, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Bernard Hugo (Yvelines), Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Labonde, Pierre Lacour, Robert Laucournet, France Lechenault, Fernand Lefort, André Lejeune, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malasagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Paul Mistral, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Albert Pen, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.*

*Voir les numéros :*

*Assemblée nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 15), 1981 (tome VII) et in-8° 359.*

*Sénat : 97 et 98 (tome III, annexe 11) (1980-1981).*

*Loi de finances. — Consommation - Concurrence - Urbanisme.*

## SOMMAIRE

<b>I. — OBSERVATIONS GENERALES</b> .....	5
<b>A. — L'inadaptation des moyens de la Direction générale de la Concurrence et de la Consommation à ses nouvelles missions</b> .....	5
<b>B. — Un certain laxisme dans le contrôle de la concurrence</b> .....	8
<b>C. — L'insuffisance de la subvention à l'Institut national de la consommation</b> .....	8
<b>D. — Absence d'une ferme volonté de renforcer les moyens des organisations de consommateurs</b> .....	9
<b>II. — LA POLITIQUE DE LA CONSOMMATION</b> .....	15
<b>A. — Les interventions directes de l'administration</b> .....	16
— <i>L'adaptation de la réglementation</i> .....	16
— <i>Les suites des recommandations de la Commission des clauses abusives</i> .....	17
— <i>L'opération boîte postale 5000</i> .....	21
— <i>L'amélioration de la qualité des produits</i> .....	22
<b>B. — Le soutien financier et l'assistance aux consommateurs</b> .....	24
— <i>L'Institut national de la consommation</i> .....	24
— <i>Les aides financières aux organisations de consommateurs</i> .....	26
<b>III. — LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE</b> .....	28
<b>A. — La libération des prix et les engagements de modération</b> .....	30
— <i>La libération des prix</i> .....	30
— <i>Les engagements de modération</i> .....	31
<b>B. — Bilan de l'activité de la Commission de la Concurrence</b> .....	35
— <i>L'activité de la Commission</i> .....	35
— <i>Les sanctions</i> .....	35
<b>C. — L'urbanisme commercial</b> .....	37
— <i>Les lacunes de la procédure prévue par la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat</i> .....	37
— <i>Bilan des décisions des commissions d'urbanisme commercial</i> .....	39
<b>ANNEXES : Liste des personnes entendues par le rapporteur</b> .....	41

Mesdames, Messieurs,

Depuis plusieurs années, votre rapporteur souligne, à travers l'insuffisance des aides financières et des moyens techniques mis à la disposition des consommateurs comme les lacunes du droit, **la faiblesse voire l'absence d'une ferme volonté politique de donner aux consommateurs un pouvoir réel sur l'évolution de la société française.** La référence constante du Ministre de l'Economie à l'idée d'un **contre-pouvoir** des consommateurs traduit-elle un changement de cap de la politique du Gouvernement dans le sens souhaité par votre Commission ?

Votre Commission avait, d'une façon générale, souligné que **la suppression du contrôle des prix est inséparable du renforcement du rôle et des moyens réels des associations de consommateurs.**

La vraie question est de savoir comment l'on peut donner aux consommateurs un **droit de regard sur la formation des prix**, ce qui revient plus fondamentalement à s'interroger sur les modalités de cette formation.

Ceci d'autant plus, qu'alors que le taux d'inflation atteint les 14 %, le Gouvernement poursuit imperturbablement le processus de libération des prix engagé depuis mai 1978, même s'il est parfaitement reconnu que l'augmentation des prix pétroliers n'entre que pour 2 ou 3 % dans l'inflation constatée.

## I. — OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Il n'est pas inutile de rappeler que selon les termes mêmes de M. Monory, Ministre de l'Economie, lors de l'examen du précédent budget : « pour ralentir le rythme de l'inflation et atteindre le taux de 8 %, il convient de libérer les prix et, en contrepartie, de développer une politique de concurrence et de protection des consommateurs. » C'est donc même par rapport aux *propres* objectifs de la politique du Ministre de l'Economie que l'on peut souligner l'inadaptation des moyens et des droits respectifs de la Direction générale de la Concurrence et de la Consommation, de l'Institut national de la Consommation et des associations de consommateurs.

### A. — L'inadaptation des moyens de la Direction générale de la Concurrence et de la Consommation à ses nouvelles missions

En augmentation de 17 %, le budget de la Direction générale de la Concurrence et de la Consommation porte la marque des mesures de restructuration décidées en application de la politique de libération des prix.

En effet, afin de rendre irréversible et d'affirmer, notamment du point de vue des entreprises, la crédibilité de cette politique, le Ministre avait annoncé le transfert de 400 emplois vers d'autres directions du Ministère de l'Economie. Il y avait là une tentative de redéploiement, qualifié par les syndicats de démantèlement, peu conforme avec les orientations prises par le VII<sup>e</sup> Plan et, notamment, par son **programme d'actions prioritaire n° 18 : renforcer le rôle du consommateur**, puisque celui-ci prévoyait en particulier l'accroissement des effectifs des administrations compétentes.

C'est ainsi qu'était prévue la création de 100 emplois. Ces emplois n'ont, bien entendu, pas été créés, votre Commission tenant d'ailleurs à signaler que, curieusement, ils ont été comptabilisés ainsi que les 400 emplois transférés par le Plan pour aboutir à un taux d'exécution du programme, de 93,8 %.

Par une circulaire parue au Bulletin officiel de la concurrence et de la consommation, le Ministre a défini les nouvelles missions de la direction qui doivent, désormais, faire une large place aux problèmes de concurrence. Prenant acte de ce redéploiement, votre Commission s'était montrée particulièrement attentive au *caractère volontaire* de ces transferts. Il ne s'agissait pas, en effet, de permettre la mutation d'office des personnels. L'expérience a montré que les candidatures, ou du moins celles qui ont été confirmées au vu des propositions d'affectation, sont peu nombreuses puisqu'elles ont atteint 66 personnes sur 400. Il y a donc là un certain échec que la *situation démographique* propre au service a permis d'atténuer dans la mesure où un certain nombre de personnes sont parties à la retraite par anticipation. Compte tenu de ces départs, 2 185 personnes sont effectivement employées par rapport aux 2 072 emplois budgétaires affectés à la direction après le transfert de 400 emplois. A noter qu'ont été recrutés 30 agents de cadre A, 30 agents de catégorie B ainsi que 15 agents de catégorie C, l'âge moyen des agents étant de 32 ans.

*La Direction générale de la Concurrence et de la Consommation compte régler les problèmes liés à ce surnombre par de nouveaux départs à la retraite et des mutations. C'est ainsi que pour 1981, on procède à une « régularisation » de ces départs par le transfert de 174 emplois budgétaires vacants à d'autres Régies financières, ce qui nous donne un « surnombre » de 160 personnes. Il y a là des situations individuelles incertaines sur lesquelles votre Commission aimerait des précisions de la part du Ministre.*

La redéfinition des missions s'est accompagnée d'une restructuration des tâches qui a rendu caduques les structures anciennes et, notamment, le montant des *frais de déplacement*. L'accomplissement des missions de concurrence comme celui d'autres missions qui prennent aujourd'hui plus d'importance (distribution de primes, urbanisme commercial, etc.), suppose des déplacements plus nombreux. Il a fallu, en cours d'année, procéder à un transfert de crédits d'environ un million de francs, soit une augmentation de 8 % de ces frais.

La même somme étant prévue en 1981, cela se traduira inévitablement par une baisse de l'activité du service. Paradoxalement, cette

mobilité accrue des agents, du point de vue des frais de déplacement, risque de se traduire pour certains agents par la *perte du caractère « actif »* de leur emploi et, en conséquence, des avantages qui lui sont attachés, notamment du point de vue de la retraite.

En définitive, la Direction générale de la Concurrence et de la Consommation ne possède pas les moyens d'accomplir convenablement les cinq missions — concurrence, consommation et aides aux associations, distribution de primes aux entreprises, assistance aux collectivités publiques pour la passation de marchés, études économiques et urbanisme commercial.

**L'exemple du Pas-de-Calais** est tout à fait significatif à cet égard.

Pour un département comprenant 1 500 000 habitants — 906 communes soit un des plus importants tissu industriel et commercial, les effectifs passeront de 30 à 20 agents. Les crédits pour 1980 se caractérisent par des diminutions de — 27 % par rapport à 1979, soit, pour les frais de déplacement : — 35 %, les frais de carburant — 43 % (en même temps que le prix au litre augmentait de 19 %) et les frais de téléphone — 15 %.

Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'un grand pessimisme existe parmi le personnel. Celui-ci est particulièrement inquiet de l'avenir même de la Direction générale de la Concurrence et de la Consommation et de ses directions départementales.

Pour votre rapporteur, des questions sont posées avec force : où va-t-on ? La consommation va-t-elle se réduire à la tenue des stands dans les foires ? N'allons-nous pas vers deux administrations, celle de la concurrence et celle de la consommation appelées à disparaître ?

Pour votre rapporteur, des décisions de démantèlement seraient même freinées dans l'attente du prochain budget. Dans tous les cas, votre Commission estime que la question reste donc posée :

Veut-on véritablement faire fonctionner les services dans l'intérêt des consommateurs ?

En tout état de cause, notre Commission souhaite que la Direction générale de la concurrence et de la Consommation fonctionne dans la *transparence* la plus parfaite ; de ce point de vue, la publication d'un *rapport annuel d'activité*, à l'instar du service de la répression des fraudes, contribuerait utilement à faire de cette administration « une maison de verre ».

## **B. — Un certain laxisme dans le contrôle et la concurrence**

En ce qui concerne la *Commission de la Concurrence*, il convient de souligner deux phénomènes importants :

— Tous les avis rendus ne sont pas publiés.

— Le Ministre réduit parfois de façon très substantielle les amendes proposées par la Commission contre certaines entreprises. C'est ainsi que « Darty » qui a vu son amende de 5 millions réduite de 50 %, tout comme un groupement d'opticiens qui auraient dû être condamnés à 400 000 francs d'amende.

Au sujet de la *publicité comparative*, il semble bien qu'il y ait divergence au sein même du Gouvernement : M. Monory y serait favorable, tandis que M. Giraud s'y opposerait.

Un projet de loi modifiant l'article 422-2 du code pénal en France interdisant de citer la marque, considérée par la jurisprudence comme une forme de concurrence déloyale est, nous dit-on, soumis à l'arbitrage du Premier Ministre.

Au-delà de la question de fond, ce qui est grave c'est que *les associations de consommateurs ne sont pas tenues au courant du contenu du projet*.

## **C. — L'insuffisance de la subvention à l'Institut National de la Consommation**

La dotation budgétaire pour 1981 augmente de 20,2 %. Apparemment satisfaisante, cette augmentation ne permet pas le développement des activités de l'Institut, compte tenu de la *faible croissance des ressources propres*, + 11,3 %. Celles-ci ne représentent plus désormais 50 % du budget total de l'organisme compte tenu de la stagnation de la diffusion du mensuel « 50 millions de consommateurs ».

Globalement, l'augmentation prévisionnelle de ce budget, + 16 % sera très facilement absorbée par l'accroissement normal des rémunérations des personnels ainsi que par le *doublément du temps d'antenne à la télévision* : les nouveaux cahiers des charges prévoient en effet l'attribution à l'I.N.C. de 10 minutes sur TF1 et A2 et de 4 minutes sur FR3.

En outre, le *fonds de roulement va être réduit* de deux à un mois de budget, passant de 7,2 milliards de francs à 3,6 milliards de francs, ce qui risque de placer l'Institut en situation délicate face à des dépenses imprévues.

On doit faire état à ce titre du *doublément des dépenses de contentieux* (condamnations civiles et frais d'avocats) résultant du nombre croissant de procès intentés par des personnes mises en cause dans la revue 50 millions de consommateurs. Il y a là une *menace qui pèse sur la liberté d'expression* non seulement de l'I.N.C. mais de toutes les organisations de consommateurs. Il y a un équilibre à trouver dans la mesure où cette nécessaire liberté d'expression, avec la responsabilité juridique qui en est le corollaire, peut parfois entrer en contradiction avec le souci de protection de l'emploi.

La conciliation entre ces deux soucis légitimes ne peut procéder que de *l'accroissement des moyens techniques et financiers des organisations de consommateurs qui seul leur permettra de ne critiquer les produits qu'en toute connaissance de cause.*

#### **D. — Absence d'une ferme volonté de renforcer les pouvoirs des organisations de consommateurs**

Le 30 mai 1978, Monsieur MONORY, s'adressait aux organisations professionnelles en ces termes :

« En matière de consommation, l'effort pour une meilleure information est une meilleure protection des consommateurs sera poursuivi et développé, à la fois sur le plan législatif et réglementaire, mais aussi, dans l'action quotidienne en liaison avec les organisations professionnelles et les organisations de consommateurs ».

Partant de la réalité et des enseignements tirés de plusieurs années de concertation, les organisations de consommateurs font une **double constatation** :

- Au-delà des affirmations gouvernementales, les **consommateurs demeurent pratiquement exclus du jeu et des choix économiques** ; or, qui mieux que leurs organisations peut réellement défendre leurs intérêts ?

- **Aucun des engagements pris par les professionnels à l'égard des organisations de consommateurs et de l'I.N.C. n'a été appliqué correctement**, faute d'une part, d'engagement significatif des pouvoirs publics, et d'autre part, par suite de l'attitude des professionnels.

Cette opinion est partagée par la quasi totalité des organisations dont votre rapporteur a rencontré les représentants. Ceux-ci se sont d'ailleurs également plaints d'être privés de tout pouvoir réel sur le fonctionnement des marchés, la mise au point des produits et, plus généralement, de la définition et des modalités de mise en œuvre de la politique de la consommation.

C'est dans cette perspective que peuvent être évoqués les problèmes suivants :

1° Sur le plan de la **formation des cadres**, des crédits budgétaires ont permis de financer le recrutement par les organisations de consommateurs d'**assistants techniques de la consommation** — A.T.C. — :

Les 13 organisations nationales ainsi que 10 unions régionales d'organisations de consommateurs — U.R.O.C. — ont pu jusqu'à présent en bénéficier, 6 U.R.O.C. supplémentaires devraient pouvoir le faire en 1981. Votre Commission ne peut que se féliciter d'une telle initiative d'autant que, selon ses vœux, cette mesure n'emporte aucun contrôle de l'administration sur la personnalité des A.T.C., tout en regrettant que la *modicité de la subvention* — 20000 F par trimestre — suppose un effort financier substantiel de la part des organisations si celles-ci veulent recruter du personnel de qualité.

Un tel soutien financier devrait être complété par une action complémentaire au niveau de la formation continue des cadres de la consommation et d'une aide à la rémunération des experts. Votre Commission avait déjà l'année dernière insisté sur la nécessité de mettre en place un cadre juridique et financier permettant aux consommateurs d'assurer une présence efficace de leurs représentants à la fois sur le terrain et au sein des organismes les plus divers où elles doivent pouvoir faire entendre leurs voix.

Elle avait souhaité, que par analogie avec ce qui existe déjà sur le plan syndical, les militants d'organisations de consommateurs puissent bénéficier d'un *crédit d'heures pour leur formation ou pour leur activité dans le domaine de la consommation ainsi que d'une rémunération suffisante*. En effet la rémunération des experts ou des représentants qui participent au processus de concertation, devrait permettre aux organisations de consommateurs de s'assurer du concours de leurs membres les plus qualifiés, notamment pour siéger au sein de groupes de travail ou d'instances très techniques.

Votre Commission regrette très vivement qu'il n'y ait rien de nouveau sur le plan du **statut dans l'entreprise du militant consommateur** ainsi que pour la mise en place d'un **système de rémunération des représentants des consommateurs au sein des organes de concertation**.

**2° Les organisations de consommateurs ne sont pas non plus suffisamment associées au processus législatif et réglementaire**, notamment dans le cadre du comité national de la consommation — C.N.C. — compte tenu des délais dans lesquels il est le plus souvent saisi.

Les consommateurs devraient en outre être *représentés* en tant que tels *dans les secteurs public et nationalisé* afin de leur permettre d'être mieux informés et de pouvoir faire appel à l'opinion publique en cas de besoin.

En outre, **la reconnaissance par l'administration des droits des associations de consommateurs apparaît longue et laisse trop de place à l'arbitraire** : il s'agit d'une course d'obstacles dont on peut se demander si l'administration cherche vraiment à réduire la durée.

Ainsi, la Confédération nationale du logement a reçu le 30 juin dernier son agrément au titre de l'article 46 de la loi du 27 décembre 1973. Ce n'est pas encore le cas de l'INDECOSA-C.G.T. dont la demande d'agrément vient d'être déposée. Dans les deux cas, la reconnaissance du droit à l'action civile ne suffit pas pour l'attribution des subventions, il faut siéger au Comité national de la consommation, ce qui suppose une augmentation des effectifs de cet organisme.

Votre Commission ne peut que dénoncer le retard de l'administration à modifier le décret fixant la composition du C.N.C. ; elle souhaite vivement cependant que l'INDECOSA et la Confédération nationale du logement puissent d'ores et déjà bénéficier des crédits du chapitre 44-82 pour la réalisation d'opérations ~~ponctuelles~~ au même titre que les autres organisations de consommateurs.

3° Contestables par le caractère arbitraire de leurs modalités d'attribution, les aides financières aux organisations de consommateurs se caractérisent par un **déséquilibre très net entre les subventions globales distribuées au titre du chapitre 44-81 et celles allouées à l'occasion des actions concertées du chapitre 44-82** : sur 19,4 millions de francs qui doivent être attribués en 1981, 5 millions de francs le sont sous forme de subventions globales, soit trois fois moins que ce qui est dispensé sous forme d'aides « sous conditions de comportement » ainsi que les qualifie le Rapporteur de la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale. Les associations ont conscience qu'il y a des limites à ne pas dépasser, au risque de mettre en cause leur indépendance. Mais il reste qu'elles manquent de moyens pour aller vers ce contre-pouvoir souhaité par le Ministre de l'Economie.

#### **4° Le droit à l'information des organisations de consommateurs n'est pas suffisamment étendu.**

En premier lieu, les consommateurs se voient très souvent opposer le *secret professionnel* de la part de l'administration comme par les entreprises. C'est ainsi que bien souvent l'administration ne laisse filtrer que des informations très vagues alors même que les consommateurs devraient pouvoir disposer de l'intégralité du dossier.

Tel est le cas du problème des pneus Kléber Colombes, pour lequel le rapport d'expertise du Laboratoire national d'essais n'a pas été communiqué que sous forme de résumé oral aux consommateurs, ne permettant pas à ceux-ci de soumettre les résultats des expertises techniques à l'examen contradictoire de leurs techniciens.

D'autre part, certaines organisations se sont plaintes de ne pas trouver d'écho favorable à leurs demandes d'information aux entreprises, que ce soit sur les conditions matérielles de fabrication des produits ou sur les modalités de formation des prix.

5° Le problème du **règlement des petits litiges** reste entier. Certes, la **boîte poste 5000** a le mérite d'exister et peut être utile, mais l'expérience a montré les *limites des procédures de concertation*. Elle doit être complétée pour les litiges les plus graves et mettant en cause des questions de principe par un aménagement des conditions d'accès à la justice : *l'augmentation du nombre des juges* ainsi que la *possibilité pour le consommateur d'être représenté par un mandataire devant le tribunal d'instance* pourrait y contribuer efficacement.

Enfin, on pourrait songer à modifier notre droit afin qu'il puisse y avoir *regroupement des actions des consommateurs placés dans la même situation juridique* dans le cadre d'une procédure analogue à celle de la « *Class action* » américaine.

6° **L'accès au media** et notamment à la télévision n'est pas reconnu aux organisations de consommateurs en tant que telles et ce n'est pas l'existence d'émissions régionales gérées par les UROC qui doit conduire à nuancer cette affirmation, avec 90 secondes par semaine — sur 37 semaines par an — et des moyens financiers dérisoires incitant au « bricolage ».

En ce qui concerne les émissions à caractère national réalisées par an pour l'INC, votre Commission rappelle que malgré le doublement du temps d'antenne, il y a encore un **déséquilibre flagrant avec celui qui est consacré à la publicité** ; en outre, elle estime qu'il y a là un matériau qui pourrait être mieux utilisé notamment par la mise sur bande vidéo ou par la diffusion systématique aux associations qui en feraient la demande.

A plus long terme, l'expérience TELETEL, qui risque d'être généralisée d'ici à quelques années, témoigne du **défi lancé aux organisations de consommateurs par le développement de la télématique**. Les entreprises sont prêtes et l'on peut citer le cas de telle grande entreprise de vente par correspondance qui est déjà à même de diffuser son catalogue dans le cadre de l'expérience de Vélizy tandis que les consommateurs, faute de moyens, ne peuvent s'y préparer.

Face à la télématique, les consommateurs ne peuvent s'engager en ordre dispersé ni se contenter de suivre les expériences à travers l'INC. Ils doivent contribuer au contrôle par les intéressés d'une technique qui affecte tous les aspects de la vie quotidienne : la télématique est actuellement une arme que les professionnels s'apprêtent à utiliser efficacement, elle peut être un atout pour les consommateurs et favoriser l'intensification de la concurrence. Dans tous les cas, *l'enjeu économique et social exige un contrôle collectif, voire une maîtrise publique du développement de cette nouvelle technique*.

7° Il faudrait que le Gouvernement fasse preuve de *plus de dynamisme et moins d'attentisme dans la définition des règles du jeu de la consommation*. C'est ainsi que les efforts qui ont déjà abouti à la mise au point de *clauses types* notamment pour les ventes de voitures automobiles d'occasion ou le service après-vente doivent être relayés par l'action réglementaire, c'est-à-dire *rendus obligatoires : même les*

**organisations professionnelles des producteurs d'appareils électroménagers sont ainsi d'accord pour que la norme X50002 soit rendue obligatoire par le jeu de l'article 35 de la loi du 10 janvier 1978 en ce qui concerne le service après-vente.**

Votre Commission voudrait d'ailleurs souligner pour terminer un des paradoxes de la politique actuelle du Gouvernement qui consiste à favoriser la concertation sans en tirer les conséquences, laissant les professionnels s'abriter derrière le caractère peu contraignant et donc peu représentatif de leur organisation : ainsi, les organisations professionnelles de la teinturerie ne regroupent que 25 % des entreprises ôtant toute portée aux accords — d'ailleurs peu satisfaisants — passés avec les consommateurs.

**Ainsi de nombreux accords — on pourrait également citer d'autres domaines comme les loyers et les charges ainsi que l'assurance-vie — restent confidentiels et peu appliqués. Le Ministre de l'Economie refuse de les institutionnaliser, alors qu'il dispose des moyens juridiques de le faire avec l'article 35 de la loi du 10 janvier 1978 relative à l'information et à la protection des consommateurs.**

Cette inertie des Pouvoirs publics peut être illustrée par le problème du veau. En effet, votre rapporteur estime, pour sa part, que quel que soit le sentiment que l'on peut avoir à propos du « boycott », il n'en reste pas moins que ce recours ultime était justifié par le silence des pouvoirs publics alertés depuis de nombreuses années sur les pratiques des grosses sociétés agro-alimentaires.

\*  
\* \* \*

En définitive, les discours officiels sur les vertus vivifiantes du libéralisme font une place importante au rôle du consommateur qui doit stimuler le dynamisme de notre appareil de production et de distribution. Mais force est de constater un *certain divorce entre les discours et les actions*, qui se traduit par un *déséquilibre entre ce qui est fait pour les producteurs et ce qui est fait pour les consommateurs* :

Tandis que les premiers bénéficient d'une libération rapide de leurs prix et de leurs marges, les seconds ne font l'objet que de bonnes paroles sans que leurs moyens d'intervention soient suffisamment développés.

L'accélération de la hausse des prix que nous subissons actuellement n'est pas simplement le fait de circonstances extérieures ou de tendances à long terme contre lesquelles nous ne pouvons rien. Il faut aussi y voir, selon votre Commission, les conséquences d'une politique de libération des prix qui, si elle peut être en certains cas nécessaire, a toutefois été conduite *avec hâte* et avec une *recherche du spectaculaire* tout à fait regrettable. Il y a là un échec dû à une précipitation excessive dans la suppression des contraintes, alors même qu'au préalable les consommateurs n'avaient pas été armés pour évoluer dans un climat de liberté des prix.

*Sans être à priori hostile à la suppression des contrôles administratifs qui peuvent entraver des initiatives nécessaires au progrès économique* et, en tout cas, conformes à la logique libérale du système dans lequel nous vivons, votre Commission reste sceptique sur les prétendus bienfaits d'une concurrence absolue : comment parler de concurrence dans les domaines du logement, où règne une pénurie structurelle, ou de certains biens de consommation quand 6 ou 7 grandes centrales d'achat contrôlent les deux tiers du marché français ? La concurrence, ce n'est pas le laissez-faire. Il faut en définir des règles du jeu équitables et les faire appliquer. Ce budget, ainsi que les mesures de politique de la Consommation ou de la Concurrence, dont on va maintenant faire un rapide bilan descriptif, ne démontrent aucune ferme volonté du Gouvernement, à cet égard.

## II. — LA POLITIQUE DE LA CONSOMMATION

L'année dernière, votre Commission remarquait qu'une nouvelle politique plus libérale semblait se mettre en place, qui mettait moins l'accent sur les interventions directes de l'administration que sur l'aide financière et l'assistance technique aux organisations de consommateurs. Le doublement des subventions globales de fonctionnement à ces organisations, qui apparaissait en fait comme une compensation à la « restructuration » des services de la direction générale de la concurrence et de la consommation, a constitué un effort plus spectaculaire que durable, car l'accroissement prévu pour 1981 reste substantiel — plus de 25 % — mais non exceptionnel.

## A. — Les interventions directes de l'administration

### *L'adaptation de la réglementation*

La liste des textes intervenus depuis un an dans le domaine de la consommation traduit **une pause législative et réglementaire.**

Outre quelques textes d'application de la loi de 1905 sur la répression des fraudes concernant des produits particuliers (lait, crèmes...) et l'arrêté 79-67/P du 28 décembre 1979 rendant obligatoire la délivrance d'une note pour toute prestation de service dont le prix est égal ou supérieur à 100 F, on ne peut que citer deux textes réglementaires dont la publication s'est particulièrement attendue :

— *La norme NF X 50002* a été homologuée par l'arrêté du 23 juin 1980. Elle concerne la présentation des écrits relatifs aux contrats de garantie et de service après vente d'appareils ménagers et d'électronique grand public. Cette norme n'est pas obligatoire. Les professionnels se sont engagés à l'appliquer dans le cadre de l'engagement de développement de la concurrence, d'information et de protection des consommateurs, signé le 27 décembre 1979,

— Le décret n° 80.524 du 9 juillet 1980 relatif aux certificats de qualification afférents aux produits industriels, aux produits agricoles non alimentaires transformés et aux biens d'équipement, réglementant notamment l'attribution des certificats, labels et marques de qualité.

Le délai qui s'est écoulé entre la publication de la loi N° 78.23 du 10 janvier 1978 sur la protection et l'information des consommateurs de produits et de services, qui a posé le principe de la qualification des produits industriels, et celle de ce décret serait dû aux consultations, particulièrement approfondies, des parties en cause, notamment des professionnels et des consommateurs.

*Il est à craindre que ces « consultations » ne masquent des difficultés, voire des conflits sur lesquels on souhaiterait des explications plus précises.*

Les organismes qui délivrent actuellement des certificats attestant, à des fins commerciales, qu'un produit dont ils ne sont ni le fabricant, ni l'importateur, ni le vendeur possède des caractéristiques spécifiques

contrôlées par eux, ont six mois pour déposer auprès du Ministre compétent (Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie pour les bâtiments pris dans leur ensemble, Ministre de l'Industrie pour les autres produits) un dossier de demande d'agrément et d'approbation de règlements techniques. A cette condition, ils peuvent poursuivre leur activité, jusqu'à l'intervention de la décision ministérielle. Dans le cas contraire, ils ne peuvent poursuivre leur activité après l'expiration de ce délai. Ce régime est applicable notamment aux chaussures, produit pour lequel certaines entreprises ont pris une initiative destinée à défendre l'origine nationale comme garantie de la qualité de la fabrication.

Votre Commission constate donc le petit nombre de textes réglementaires pris depuis un an, sans pour autant en conclure que cela traduit le caractère complet de notre dispositif de protection juridique et économique des consommateurs.

L'examen des suites données aux travaux de la Commission des clauses abusives confirme le peu de dynamisme de l'action réglementaire du Ministère de l'Economie.

#### *Les suites des recommandations de la Commission des clauses abusives*

Avant de présenter la conception du rôle de la Commission des clauses abusives, telle qu'elle est développée dans les réponses du Ministre de l'Economie au questionnaire budgétaire, il convient de rappeler le texte de l'article 35 de la loi n° 78.23, relative à la protection et à l'information des consommateurs, qui en définit les pouvoirs :

*« Dans les contrats conclus entre professionnels et non professionnels ou consommateurs, peuvent être interdites, limitées ou réglementées, par des décrets en Conseil d'Etat pris après avis de la commission instituée par l'article 36, en distinguant éventuellement selon la nature des biens et des services concernés, les clauses relatives au caractère déterminé ou déterminable du prix ainsi qu'à son versement, à la consistance de la chose ou à sa livraison, à la charge des risques, à l'étendue des responsabilités et garanties, aux conditions d'exécution, de résiliation, résolution ou reconduction des conventions, lorsque de telles clauses apparaissent imposées aux non professionnels ou consommateurs par un abus de la puissance économique de l'autre partie et confèrent à cette dernière un avantage excessif.*

*De telles clauses abusives, stipulées en contradiction avec les dispositions qui précèdent, sont réputées non écrites.*

*Ces dispositions sont applicables aux contrats quels que soient leur forme ou leur support. Il en est ainsi notamment des bons de commande, factures, bons de garantie, bordereaux ou bons de livraison, billets, tickets contenant des stipulations ou des références à des conditions générales préétablies.*

*Les décrets ci-dessus peuvent, en vue d'assurer l'information du contractant non professionnel ou consommateur, réglementer la présentation des écrits constatant les contrats visés au premier alinéa. »*

Insistant sur la grande importance qu'il attache à cette Commission des clauses abusives, le Ministre de l'Economie fait d'abord état d'une *réforme de ses moyens de fonctionnement ainsi que de la transmission au Conseil d'Etat d'un projet de décret*. Votre Commission aurait *plus de précision sur les intentions du Gouvernement à cet égard*.

En ce qui concerne le rôle de la Commission lui-même, le Gouvernement fait preuve d'une *souplesse peu conforme avec l'intention du législateur*, qui, s'il n'excluait pas la concertation, prévoyait l'intervention de décrets à la fois pour interdire ou limiter certaines clauses abusives et pour réglementer la présentation des contrats, donnant ainsi au Gouvernement le moyen d'édicter des contrats types, dont votre Commission a souligné l'utilité dans ses observations préliminaires.

La conception actuelle du Gouvernement repose au contraire sur le *volontariat* et sur l'information des contractants sur les recommandations de la Commission des clauses abusives.

C'est pourquoi les recommandations ont été soit publiées, soit adressées directement aux intéressés et qu'il a été demandé aux services départementaux de la Concurrence et de la Consommation et aux organisations professionnelles et aux associations des consommateurs de les diffuser le plus largement possible, et de faire respecter les conclusions de la Commission des clauses abusives.

• *Les recommandations publiées :*

Deux recommandations ont été publiées au Bulletin Officiel des services des prix du 23 février 1979, la première relative aux contrats de garantie, la seconde concernant les recours en justice.

Deux recommandations ont été publiées au Bulletin officiel de la Concurrence et de la Consommation du 15 mai 1980 concernant l'une les contrats de location d'emplacements destinés à l'affichage publicitaire, et l'autre une clause imposant à l'acquéreur d'un bien immobilier la continuation de l'assurance souscrite par le vendeur.

Une recommandation concernant une clause relative à la formation du contrat (prévoyant lors de la signature du contrat un engagement immédiat et définitif du consommateur et un engagement éventuel du professionnel) a été publiée le 8 août 1980.

Une recommandation concernant les contrats de location des locaux à usage d'habitation a été publiée le 17 octobre 1980. Deux autres recommandations pourront être prochainement publiées, l'une sur les contrats d'achat d'objet d'ameublement, l'autre sur les clauses relatives aux délais de livraison.

• *Les recommandations adressées aux intéressés :*

Le Ministre de l'Economie a adressé une recommandation relative à des contrats d'abonnement à certains équipements aux professionnels intéressés, en leur demandant de modifier leurs contrats en vigueur ; le fait que cette recommandation fasse référence à la situation personnelle des professionnels concernés, en les nommant, empêchait en effet, en vertu des dispositions légales, de publier cette recommandation.

Deux recommandations, élaborées sous forme d'avis sur des projets de contrats types établis par des organisations professionnelles et examinés par la Commission des clauses abusives à la demande même de ces organisations, ont également été communiquées directement aux intéressés.

Il s'agissait d'un projet de contrat de vente de véhicules d'occasion et d'un projet de contrat de location d'emplacements destinés à l'affichage publicitaire.

• *Actions spécifiques en faveur de la diffusion et du respect des recommandations :*

La publication des recommandations, au Bulletin officiel de la concurrence et de la consommation, a été accompagnée par une *action d'information des usagers* (diffusion d'un communiqué largement repris par la presse).

Dans le cadre de *l'engagement de développement de la concurrence*, d'information et de protection des consommateurs, les organisations professionnelles signataires se sont engagées à rappeler à leurs adhérents les recommandations de la Commission des clauses abusives et à les inciter à modifier, le cas échéant, leurs contrats.

Un dépliant sur les clauses abusives, imprimé en 500 000 exemplaires, établi par les services du Ministère de l'Economie est actuellement diffusé sur l'ensemble du territoire.

Les services départementaux de la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation organisent, en concertation avec les Unions régionales ou départementales des organisations de consommateurs mais aussi avec les Chambres de commerce et d'industrie et les organisations professionnelles, des réunions d'information concernant des secteurs d'activités dans lesquels de nombreux litiges contractuels opposent professionnels et consommateurs (ainsi à titre d'exemple, à Montpellier, réunion concernant les contrats de constructions de maisons individuelles, à Lyon sur les baux d'habitation, à Bobigny sur les conditions générales de vente de meubles, à Bordeaux et à Evry sur plusieurs catégories de contrats...).

Les services départementaux de la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation ont reçu pour instruction, lorsqu'ils sont amenés à recevoir des plaintes de consommateurs, ou lorsqu'ils recueillent des formulaires de contrat pour des études systématiques de secteurs d'activité, d'examiner le contenu des contrats et, si nécessaire, de *demander* aux professionnels qui les proposent d'en modifier les dispositions contraires aux recommandations de la Commission des clauses abusives. Ils peuvent également *donner des conseils* dans l'établissement de nouveaux contrats ou *organiser* à cet effet *des réunions de concertation* entre professionnels et consommateurs. Ils effectuent enfin des enquêtes systématiques, suivies le cas échéant de *lettres d'avertissement* aux professionnels concernés.

**Ainsi, le Ministre compte-t-il principalement sur le sens des responsabilités et la bonne volonté des professionnels, écartant à la fois toutes mesures contraignantes, qu'il s'agisse d'obligations réglementaires ou de sanctions pénales.**

**Votre Commission, qui ne peut faire preuve d'un si bel optimisme, souhaite un usage plus effectif des dispositions de l'article 35 de la loi du 10 janvier 1978 définissant le pouvoir réglementaire en matière de clauses abusives.**

### *L'opération « boîte postale 5000 »*

Votre Commission a fait état du *caractère nécessairement limité* d'une action type « boîte postale 5000 », même si elle ne lui dénie pas toute utilité, lorsqu'elle est menée avec le soutien des organisations de consommateurs locales.

Pour l'année 1979, le bilan des activités des boîtes postales 5000 s'établit comme suit :

— Nombre total de lettres reçues : 25 913

— Volume du courrier traité par chaque partenaire de la boîte postale :

- Directions départementales de la Concurrence et de la Consommation ..... 47,8 %
- Associations de consommateurs..... 31,5 %
- Organisations professionnelles..... 12,2 %
- Autres administrations que les directions départementales de la Concurrence et de la Consommation..... 8,5 %

— Pourcentage moyen de succès dans le traitement des affaires ..... 68 %

— Répartition des affaires reçues par nature de demande :

- Renseignements et Conseil..... 33 %
- Litiges contractuels..... 49,7 %
- Litiges non contractuels..... 17,3 %

— Répartition par secteur d'activité économique :

La répartition des affaires entre les différents secteurs d'activités reste sensiblement la même, en pourcentage, depuis la création des boîtes postales (produits industriels) :

41 % ; immobilier : 29 % ; prestations de services : 20 % ; services publics : 6 % ; produits alimentaires : 4 %.

Ce bilan appelle, selon le Ministère de l'Economie, deux principales observations :

— Le nombre des lettres a eu tendance, au cours de l'année 1979, à diminuer, ce qui s'explique essentiellement par le fait que les boîtes postales 5000, conformément à leur vocation, ont mieux fait connaître

les associations, auxquelles une bonne part de leurs anciens utilisateurs s'adressent maintenant directement.

— Le système continue à répondre aux besoins de très nombreux consommateurs que la notoriété des associations n'a pas encore atteints. Aussi, des actions périodiques sont-elles menées au niveau local pour rappeler au public son existence et la nature des services qu'il peut leur rendre. Au début de la présente année, notamment d'assez nombreuses initiatives ont été prises en ce sens et paraissent avoir été suivies d'effets : les résultats du premier semestre de 1980 faisant apparaître une augmentation du volume du courrier de l'ordre de 20 % par rapport à l'année précédente.

En ce qui concerne, d'autre part, les bureaux d'information des consommateurs, toutes les directions départementales de la Concurrence et de la Consommation assurent actuellement l'accueil des visiteurs qui souhaitent obtenir des renseignements et des conseils ou exposer un litige.

Même lorsque l'exiguïté des locaux du service ne permet pas l'aménagement d'une pièce spécialement affectée à cet usage, un dispositif est néanmoins en place pour que ces consommateurs puissent être reçus, conseillés et orientés vers les divers organismes — et notamment vers les associations de consommateurs — les mieux désignés pour répondre aux différents problèmes qu'ils exposent.

En outre, plusieurs directions départementales sont parvenues à créer deux bureaux d'accueil au lieu d'un seul, pour tenir compte de conditions géographiques particulières (départements ruraux, existence de plusieurs agglomérations importantes, etc.) ou ont organisé des permanences, tenues par les agents du bureau d'accueil, dans les mairies de certaines villes privées d'associations de consommateurs).

*Votre Commission, sans nier l'utilité de ces locaux, souligne la nécessité de mettre en place de véritables maisons de la consommation gérées par les organisations de consommateurs elles-mêmes.*

### ***L'amélioration de la qualité des produits***

A l'issue des travaux du groupe présidé par M. Fayard, le Ministre de l'Economie a rappelé aux professionnels concernés les engagements qui figurent dans le rapport. Ces engagements portent notamment sur des expériences concrètes ayant pour objet :

— soit d'élaborer des méthodes d'essais en vue de déterminer de façon incontestable la durabilité des produits ;

— soit de mieux informer les consommateurs à la fois sur la durabilité intrinsèque des produits qu'ils achètent et sur la manière d'utiliser ces produits afin qu'ils durent longtemps ;

— soit de faire bénéficier les consommateurs de meilleures conditions de garantie et de service après-vente. Sur la base de ces engagements, *trois expériences* sont déjà en cours, elles concernent la chaussure, les sèche-cheveux, les machines à laver le linge.

Par ailleurs, les pouvoirs publics et les organismes compétents poursuivent, en tenant compte des orientations définies par le rapport, les actions ayant pour objet d'optimiser la durée de vie des produits qu'ils ont entreprises antérieurement aux travaux du groupe présidé par M. Fayard.

Le Ministre de l'Economie a demandé aux services de la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation d'établir, au terme d'une période qui pourrait être d'un an, le bilan de ces expériences et de ces actions.

Votre Commission attend avec intérêt le bilan de ces actions et souhaite qu'il en soit tiré les conséquences en ce qui concerne une politique de certification de qualité et d'étiquetage informatif.

A ce sujet, on peut signaler qu'en créant les certificats de qualification, la loi n° 78.23 du 10 janvier 1978 a conduit l'**Association française pour l'étiquetage d'information (A.F.E.I.)** à adapter son mode d'intervention pour tenir compte des dispositions nouvelles.

L'AFEI gardera son rôle de concepteur et mettra au point deux types d'étiquettes : l'étiquette dite libre pour laquelle les producteurs seront responsables de la véracité des indications qui y sont portées et l'étiquette certifiée conçue par l'AFEI, à la demande d'organismes certificateurs, qui seront responsables de la conformité des produits aux caractéristiques annoncés et exerceront à cette fin les contrôles nécessaires.

L'exercice 1979 et le premier semestre 1980 ont constitué pour l'AFEI une période de transition, dans l'attente du décret nécessaire à la mise en application de la loi.

Pendant cette période, elle a entretenu d'étroites relations avec le service de la qualité des produits industriels pour la recherche des méthodes de mesure et d'essais, en vue de leur normalisation et de leur utilisation pour l'étiquetage d'information.

Elle a en outre participé activement à la préparation de l'accord AFNOR-AFEI qui a abouti à la signature d'une convention, le 3 juin 1980. Par cette convention, l'AFNOR, organisme certificateur, confère à l'AFEI l'exclusivité de la conception des étiquettes informatives apposées sur les produits bénéficiant des certificats de qualification qu'elle délivrera.

Enfin, l'AFEI a poursuivi ses travaux en réalisant, d'une part, des étiquettes libres, et, d'autre part, des étiquettes qui seront certifiées dans le cadre de l'accord AFNOR/AFEI.

## **B. — Le soutien financier et l'assistance technique aux consommateurs**

Contrepartie de la restructuration des services de la direction générale de la concurrence et de la consommation, l'augmentation des aides financières n'apparaît pas à la hauteur des besoins, tant en ce qui concerne l'institut national de la consommation que les organisations de consommateurs.

### *L'institut national de la consommation*

Etablissement public à caractère administratif, l'Institut national de la consommation — I.N.C. — assure essentiellement trois fonctions : centre d'essai technique, bureau d'information juridique et économique et organe de formation.

En tant que **centre d'essais**, l'INC a, en 1979, procédé à l'essai de 42 produits ou services, et poursuivi sa participation aux travaux d'organismes tels que le Conseil supérieur d'hygiène public, Qualitel, la Commission centrale des marchés, l'AFNOR, l'AFEI, etc...

Dans le **domaine de l'information**, on doit d'abord noter une nouvelle présentation de la revue « 50 millions de consommateurs » mettant l'accent sur les informations concrètes. Le tirage moyen de la revue et la diffusion sont identiques à ceux de 1979, soit 120 000 exemplaires pour la vente au numéro ainsi que pour l'abonnement.

Dans le cadre de la revue technique « Consommateurs-Actualité » est paru un guide de l'usager des autoroutes, incluant les nouvelles dispositions arrêtées par le ministère de l'économie et le ministère des transports.

L'I.N.C. poursuit, par ailleurs, ses émissions sur T.F.1 et Antenne 2 qui semblent être celles qui ont le plus d'impact sur les consommateurs.

Les démarches entreprises en vue d'accroître le volume des émissions consommation I.N.C. ont abouti courant 1980. Elles prévoient un doublement du temps alloué à l'établissement (10 minutes sur T.F.1, 10 minutes sur A.2, 4 minutes sur F.R.3). La mise en œuvre de cette mesure n'est cependant pas encore effective. Elle le sera en 1981, et les crédits nécessaires ont été prévus dans le projet de budget présenté.

Votre Commission prend acte de cet accord, tout en souhaitant que les horaires proposés, notamment sur A.2, soient ceux permettant la plus grande audience pour des émissions qui intéressent par nature le plus grand nombre de téléspectateurs.

Sur le plan de l'assistance juridique et économique, on constate avec intérêt qu'à côté des activités traditionnelles comme la réalisation de fiches de renseignements juridiques, l'I.N.C. a mis en place un *service de permanence téléphonique* d'avocats institué en coopération avec le Barreau de Paris, qui répond en moyenne à 100 appels quotidiens.

#### ÉVOLUTION DU BUDGET DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION

##### A. — Dépense

	Année 1978	Année 1979	Année 1980	Année 1981
Dépenses de personnel....	11 673 004	13 210 335	15 130 120	17 313 470
Dépenses du fonctionnement.....	3 692 614	4 309 733	6 460 068	6 799 468
Dépenses d'intervention..	18 708 150	20 392 300	21 120 500	25 459 500
Totaux .....	34 073 768	37 912 368	42 710 688	49 572 438

##### B. — Recettes

	Année 1978	Année 1979	Année 1980	Année 1981
Subvention de l'Etat.....	15 364 768	19 260 368	22 895 688	27 523 438
Ressources propres.....	18 709 000	18 652 000	19 815 000	22 049 000
Totaux .....	34 073 768	37 912 368	42 710 688	49 572 438

En outre, les services juridiques de l'INC ont réalisé des études juridiques — notamment sur les garanties légales ou contractuelles de la vente — et participé aux travaux de la Commission Scrivener sur la publicité comparative. Enfin, l'INC doit développer son **action de formation** par l'organisation de cycles pour les entreprises du secteur privé ou les administrations : il souhaiterait ainsi la création d'un centre de formation aux problèmes de la consommation.

En ce qui concerne les liens avec l'Education nationale, ils pourraient être renforcés et rendus plus institutionnels. Votre Commission attend avec intérêt les résultats des expériences en cours dans la région parisienne et celle d'Amiens.

Parmi les thèmes développés par l'INC, on doit souligner l'importance de *l'étiquetage des prix à l'unité* de mesure, qui apparaît, selon votre Commission, parfaitement compatible avec la normalisation à moyen terme des conditionnements, sur laquelle le Ministre de l'Economie semble vouloir uniquement compter.

En définitive, compte tenu de la stagnation des ressources propres depuis 1978 — les prévisions pour 1981 d'une augmentation de 11,3 % apparaissant bien optimistes — votre Commission tient à souligner l'insuffisance des moyens dévolus à cet organisme, qui l'empêche de jouer le rôle pilote, avec le soutien des associations de consommateurs, dans certains domaines techniques, essais comparatifs et demain télématique, domaine sur l'importance duquel on ne saurait trop insister.

#### *Les aides financières aux organisations de consommateurs*

Les subventions globales de fonctionnement financées sur le chapitre 44-81 qui se sont montées à 4 MF en 1980, doivent atteindre en 1981 5 MF, soit une augmentation de 25 %. Elles se sont réparties en 1980 entre les différentes organisations de consommateurs, conformément au tableau ci-joint.

On peut noter que chaque UROC bénéficie désormais, sauf exception, de 20 000 F.

**RÉPARTITION DES CRÉDITS DU CHAPITRE 44-81 :  
« AIDE AUX ORGANISATIONS DE CONSOMMATEURS »**

	1979	1980
Association F.O. consommateurs (A.F.O.C.) .....	187.000	284.400
Association des nouveaux consommateurs (A.N.C.) .....	155.000	186.000
Confédération générale du logement (C.G.L.) .....	152.000	218.000
Comité national des associations populaires familiales syndicales (C.N.A.P.F.S.) .....	125.000	210.000
Confédération syndicale du cadre de vie (C.S.C.V.) .....	182.000	218.000
Confédération syndicale des familles (C.S.F.) .....	182.000	218.000
Fédération des familles de France (F.F.F.) .....	142.000	194.000
Fédération nationale des associations familiales rurales (F.N.A.F.R.)	182.000	225.600
Laboratoire coopératif pour l'information, la protection et la représen- - tation des consommateurs .....	87.000	206.400
Organisation générale des consommateurs (O.R.G.E.C.O.) .....	142.000	170.400
Union fédérale des consommateurs (U.F.C.) .....	237.000	284.400
Union féminine civique et sociale (U.F.C.S.) .....	162.000	194.400
Union des consommateurs de la Réunion .....	26.000	10.000
Assemblée départementale des consommateurs de la Martinique ..	17.000	5.000
Union régionale des consommateurs de la Martinique .....	»	5.000
Groupement des consommateurs du Kourou (devenu association des consommateurs de Guyane) .....	12.000	10.000
Association des consommateurs et usagers de la Guadeloupe .....	»	10.000
Chambre de consommation d'Alsace .....	»	20.000
U.R.O.C. Aquitaine .....	»	20.000
U.R.O.C. Auvergne .....	10.000	20.000
U.R.O.C. Bourgogne .....	»	20.000
U.R.O.C. Bretagne .....	»	20.000
U.R.O.C. Centre .....	»	20.000
U.R.O.C. Champagne-Ardenne .....	»	20.000
U.R.O.C. Franche-Comté .....	»	20.000
U.R.O.C. Languedoc-Roussillon .....	»	20.000
U.R.O.C. Limousin .....	»	20.000
Union lorraine des usagers et consommateurs (U.L.U.C.) .....	»	10.000
Union des organisations de consommateurs (U.N.O.R.C.O.) Lorraine	»	10.000
U.R.O.C. Midi-Pyrénées .....	»	20.000
U.R.O.C. Nord - Pas-de-Calais .....	»	20.000
U.R.O.C. Basse-Normandie .....	»	20.000
Association consommateurs information Haute-Normandie .....	»	20.000
U.R.O.C. région parisienne .....	»	20.000
U.R.O.C. Pays-de-Loire .....	»	20.000
U.R.O.C. Picardie .....	»	20.000
U.R.O.C. Poitou-Charentes .....	»	20.000
U.R.O.C. Provence-Côte d'Azur .....	»	20.000
U.R.O.C. Rhône-Alpes .....	»	20.000
<b>Total</b> .....	<b>2.000.000</b>	<b>3.070.000</b>
Reste à répartir .....	»	930.000
<b>Total</b> .....	<b>2.000.000</b>	<b>4.000.000</b>

Les crédits figurant au chapitre 44-82 « Actions concertées en matière de consommation » sont destinés à subventionner la réalisation d'actions particulières, définies par des conventions liant les organisations de consommateurs à l'Etat.

L'aide accordée à ce titre concerne :

- les émissions régionales de télévision des UROC,
- les actions de conseil et d'assistance aux consommateurs qui se traduisent notamment par la tenue de permanences décentralisées,
- la réalisation d'actions ponctuelles diverses : (publication d'un bulletin d'information, participation à une foire ou journée d'information, réalisation d'émissions radiophoniques ou d'une exposition itinérante, création de centres d'information ou d'un centre mobile),
- les assistants techniques de la consommation,
- la participation au fonctionnement de la boîte postale 5000,
- la participation aux travaux menés en matière de consommation dans les départements : débats, réunions, tables rondes,
- les actions d'éducation et de formation.

### III. — LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

Alors même que le taux d'inflation officiellement prévu pour 1980 doit approcher les 14 %, le Gouvernement poursuit imperturbablement le processus de libération des prix, engagé depuis mai 1978.

Il s'agit, selon le Ministre de l'Economie, de supprimer les contrôles et les tutelles administratives afin de plonger délibérément la France dans la concurrence : seule cette concurrence est censée redonner à notre économie la capacité de faire face efficacement aux contraintes que fait peser sur nous la crise mondiale, notamment du point de vue de l'équilibre extérieur.

Mais on a déjà souligné un déséquilibre fondamental, tandis que les premiers bénéficient d'une libération rapide de leurs prix et de leurs

marges, les seconds ne font l'objet que d'une sollicitude verbale sans que leurs moyens d'intervention soient suffisamment développés.

Sans qu'il soit question, dans ce rapport, d'analyse économique générale, il faut d'abord faire justice de l'excuse que constitue la hausse des prix du pétrole. S'abriter derrière l'alibi pétrolier n'est pas admissible, lorsque l'on sait que, depuis le début de l'année, les prix ont augmenté deux fois plus vite en France qu'en Allemagne (+ 9,7 % contre + 4,9 %) alors même que le franc s'est notablement raffermi par rapport au Deutsch Mark au cours de la même période et donc que la République fédérale d'Allemagne n'a pas bénéficié des effets traditionnellement favorables à la réévaluation de sa monnaie.

Cela dit, il faut donc voir dans l'inflation actuelle la conséquence d'une politique hâtive où la concurrence joue par trop souvent à sens unique. Comme votre Commission l'a déjà affirmé, la concurrence n'est pas, en effet, synonyme, selon elle, de laisser-faire, ainsi que semble le croire le Ministre de l'Economie. **Il n'y a pas de concurrence sans règles du jeu** et tout laisse croire que M. Monory a une conception assez archaïque de la concurrence où ses services, après avoir été les gendarmes des prix, sont devenus aujourd'hui ceux de la concurrence, quand ils ne réduisent pas leur rôle à celui de *donneur de conseils ou d'avertissements*.

La police de la concurrence est sans doute nécessaire sous son aspect *répressif*, mais le souci de réprimer les infractions ne doit pas conduire à méconnaître le besoin d'une police *préventive* de la concurrence à laquelle contribuent la définition et l'application de règles du jeu, claires et reconnues par tous.

*Certes des sanctions sont prises par la Commission de la Concurrence*, même si le Ministre choisit d'en réduire l'importance.

Des règles viennent d'être édictées en matière de **prix d'appels**. Votre Commission s'en félicite, étant donné la gravité de ces pratiques abusives, notamment sur le plan du *partage du marché entre produits nationaux et importés*.

Mais il reste beaucoup à faire pour réglementer certaines pratiques commerciales, comme les abus du paracommercialisme ou les fraudes à la réglementation de l'urbanisme commercial.

En revanche, sur le plan de la transparence du marché et de la protection des consommateurs, on ne peut se satisfaire des engagements de modération dont a été assortie la libération des prix et des services.

## **A. — La libération des prix et les engagements de modération**

Les mesures mises en œuvre par le Gouvernement au cours du second semestre 1978 ont marqué un tournant décisif de la politique des prix suivie jusqu'alors. Elles traduisaient la volonté des pouvoirs publics de s'engager avec détermination dans la voie de la liberté des prix. Cette politique est maintenant pratiquement menée à son terme.

### *La libération des prix*

L'ensemble des produits industriels a recouvré la liberté des prix à l'exception de quelques produits pétroliers (carburant, fuel et gazole) et de certains produits relevant de réglementations spécifiques, tels que les produits du tarif interministériel des prestations sanitaires (T.I.P.S.).

Dans le secteur de la distribution, des engagements de développement de la concurrence, d'information et de protection des consommateurs ont été signés par les organisations professionnelles représentatives du commerce de gros et du commerce de détail le 27 décembre 1979.

A de rares exceptions intéressant certains produits alimentaires frais, pour lesquels des limitations réglementaires subsistent (lait frais, beurres, jambons, quelques morceaux de viande, de bœuf et de porc...) on peut considérer que le commerce a recouvré sa liberté de gestion.

Dans le domaine des prestations de service, les prix peuvent, pour la plupart, être déterminés librement sous la responsabilité du prestataires ou dans le cadre d'engagements de modération. Quelques activités demeurent encore soumises à réglementation mais souvent pour la partie seulement, on peut citer : des services de santé (ambulances et véhicules sanitaires légers par exemple) ; le remorquage-dépannage sur autoroute, secteur où la concurrence est limitée par des contraintes spécifiques ; les locations saisonnières meublées, les débits de boissons (pour quelques boissons pilotes), les terrains de camping et caravaning non classés. De même, les tarifs des taxis sont soumis à des arrêtés préfectoraux.

### ***Les engagements de modération***

Etape transitoire entre une politique de prix réglementée par les pouvoirs publics et la liberté complète de gestion des entreprises, **les engagements de modération** comportent d'une manière générale des clauses relatives à la modération de l'évolution des prix et des salaires, au respect de la libre concurrence et à l'information et à la protection des consommateurs.

- **Clause sur l'évolution des prix :**

Les entreprises s'engagent à établir sous leur responsabilité leurs prix et à limiter au plus juste la répercussion des coûts et charges supportés. Dans certains cas, les engagements indiquent également un taux d'évolution des prix qui constitue, pendant la période, un maximum.

- **Clause sur l'évolution des salaires :**

Les professionnels s'engagent à respecter les orientations gouvernementales en matière de rémunération.

- **Clause de concurrence :**

La profession s'interdit de diffuser ou de faire appliquer des barèmes de prix ou des conditions de ventes, de participer à des ententes ou à des actions concertées en vue de favoriser la hausse des prix ou de faire obstacle à leur baisse (sic).

Les organisations professionnelles s'engagent en outre à rappeler (sic) à leurs adhérents la réglementation en vigueur relative aux ententes, abus de positions dominantes et pratiques individuelles restrictives de la concurrence.

Les engagements comportent également des clauses relatives à l'information et à la protection des consommateurs.

Ces clauses fixent des règles spécifiques à l'activité visée : affichage et publicité des prix, règles de facturation, réparations en ateliers, restitution des pièces usagées, établissement du devis, garanties de réparation et prévoient une procédure de règlement amiable des litiges pouvant survenir.

En ce qui concerne plus particulièrement le commerce, l'engagement de développement de la concurrence, d'information et de protection des consommateurs, signé le 27 décembre 1979 par le Conseil national du commerce et la Confédération générale des petites et moyennes entreprises, comprend deux parties :

- un rappel de la réglementation en vigueur ;
- des dispositions nouvelles concernant la protection et l'information des consommateurs.

Ces dispositions nouvelles complètent les textes réglementaires par des améliorations apportées à l'information du consommateur. C'est ainsi que :

— Si le commerçant détaillant doit indiquer de façon claire le prix des marchandises qu'il offre à la vente (arrêté du 16 septembre 1971), l'engagement précise l'information qui doit être donnée sur les annonces de rabais dans le cas de vente avec reprise de matériel ancien à prix uniforme à l'occasion de l'achat d'un produit de même type. Par ailleurs, dans le cas où le prix annoncé pour un appareil ou pour un service ne comprend pas un ou plusieurs éléments indispensables à son fonctionnement ou à son utilisation, le commerçant doit désormais indiquer par étiquette ou affichage soit un prix tout compris soit les éléments qui ne sont pas inclus dans le prix.

L'engagement du commerce stipule que les détaillants indiqueront *progressivement quand cela est possible* (sic), le **prix à l'unité de mesure** habituellement utilisée (litre, kilo) sur tous les produits de grande consommation, s'ils ne peuvent obtenir une normalisation des contenants, alors que la réglementation actuelle ne prévoit cette normalisation que pour quelques produits comme le café, le sucre, l'huile, le beurre.

— Le crédit à la consommation doit répondre à des règles précises, ignorées souvent du consommateur comme du commerçant ; une clause de l'engagement oblige donc les commerçants à rappeler ces règles par affichage dans tous les points de vente où le crédit est pratiqué.

Mêmes obligations pour les opérations dénommées « crédit gratuit » où l'annonce de l'avantage offert au consommateur doit apparaître très clairement.

— Des tickets de caisse sont déjà remis aux consommateurs dans de nombreux points de vente ; une clause de l'engagement étend cette information en prévoyant la remise d'une note ou d'un ticket pour tout achat supérieur à 100 F si le client en fait la demande.

— *Les indications sur le service après-vente doivent être plus élaborées.* Si l'engagement ne prévoit pas de clauses contraignantes, il recommande toutefois aux commerçants d'élargir la documentation sur les produits et appareils vendus, sur les conditions de remplacement des pièces détachées et sur les délais approximatifs de livraison.

Les contrats de garantie offerts aux consommateurs devront comporter clairement la mention des services effectivement couverts par celle-ci.

— *La réglementation en matière d'acompte ne prévoit pas la limite du montant exigé. L'engagement du commerce le fixe à 20 % maximum du prix de vente et oblige le commerçant à en rembourser intégralement le montant au consommateur, s'il l'exige, quand le délai de livraison figurant sur le bon de commande n'est pas respecté.*

— *Aucune réglementation n'oblige le commerçant à remplacer ou rembourser l'article défectueux vendu en solde.*

L'engagement du commerce introduit une disposition nouvelle : cet article devra être remboursé ou remplacé si l'attention du client n'a pas été attirée sur le défaut de l'article.

L'engagement introduit également une possibilité d'échange en matière de chaussures et de vêtements de dessus, lorsque l'essayage n'est pas proposé par le commerçant.

**Ainsi, ces engagements, s'ils ne se réduisent pas au respect des règles en vigueur, n'apportent guère d'innovations marquantes à la réglementation de la consommation.**

En définitive, le tableau ci-joint ne laisse pas d'inquiéter car si les chiffres ne montrent pas une accélération brutale de l'indice des prix de détail depuis le second semestre de 1978, l'examen des indices de prix de gros et leur comparaison avec ceux des prix de détail semble marquer d'abord jusqu'au premier trimestre 1979 un *dérapiage très net des prix de gros industriels, puis la non répercussion au niveau de l'indice global des prix de détail la stabilisation relative que l'on constate depuis lors.*

**ÉVOLUTION DES PRIX DEPUIS 1977**

ANNÉES	Variations trimestrielles en pourcentage				
	Indice des prix de détail (base 100 en 1970)		Indices des prix de gros (base 100 en 1962)		Indice des prix agricoles à la production
	Ensemble	Ensemble hors produits énergétiques (1)	Produits industriels	Produits énergétiques	
<b>1977</b>					
1 <sup>er</sup> trimestre.....	1,9	1,9	3,0	0,2	- 1,5
2 <sup>e</sup> trimestre.....	3,0	3,0	- 0,7	1,4	2,2
3 <sup>e</sup> trimestre.....	2,3	2,5	0,3	0,5	0,1
4 <sup>e</sup> trimestre.....	1,4	1,5	- 0,2	4,6	2,3
<b>1978</b>					
1 <sup>er</sup> trimestre.....	2,1	2,3	1,6	- 1,2	1,5
2 <sup>e</sup> trimestre.....	2,8	2,5	1,9	5,3	1,1
3 <sup>e</sup> trimestre.....	2,5	2,3	2,6	1,4	1,9
4 <sup>e</sup> trimestre.....	2,0	2,1	2,2	3,2	3,3
<b>1979</b>					
1 <sup>er</sup> trimestre.....	2,5	2,4	6,2	1,2	3,4
2 <sup>e</sup> trimestre.....	2,9	2,7	2,5	5,7	1,6
3 <sup>e</sup> trimestre.....	3,2	2,9	2,7	6,9	3,4
4 <sup>e</sup> trimestre.....	2,7	2,7	1,4	6,9	0,4
<b>1980</b>					
1 <sup>er</sup> trimestre.....	4,2	3,3	3,4	12,1	0,3
2 <sup>e</sup> trimestre.....	2,7	2,8	0,1	- 0,2	2,9

(1) Ne sont exclus de l'indice des prix de détail que les produits énergétiques destinés aux ménages. L'incidence des coûts de l'énergie sur le mouvement général des prix est en réalité bien plus forte, mais extrêmement diffuse et pratiquement impossible à calculer de manière très précise, si l'on tient compte des produits énergétiques entrant dans le coût de production des biens et services.

## **B. — Bilan de l'activité de la Commission de la Concurrence**

### *L'activité de la Commission*

Les affaires évoquées par la Commission de la Concurrence sont de deux types :

— La loi confère à la Commission une vocation générale pour conseiller le Gouvernement et le Parlement sur toute question intéressant la concurrence, notamment sur les projets de textes législatifs ou réglementaires dont l'adoption pourrait affecter le jeu de la concurrence.

Les avis de la Commission portant sur ces questions de principe ou sur des projets de textes, s'analysent en autant de consultations données au Parlement ou au Gouvernement et ne donnent pas nécessairement lieu à une suite. Il en est de même des avis qui répondent à une saisine des tribunaux ; ceux-ci n'ont d'autre suite que le déroulement de la procédure judiciaire elle-même.

— En revanche, les avis rendus par la Commission pour ce qui concerne le contrôle des concentrations ainsi que des pratiques anti-concurrentielles des entreprises donnent lieu à décision ministérielle.

D'octobre 1979 à octobre 1980, la Commission a rendu 18 avis dont 11 ont actuellement fait l'objet d'une décision ministérielle.

### *Les sanctions*

Les différents types de sanctions prévus par la loi ont été infligés aux entreprises par le ministre sur avis de la commission :

— La transmission au Parquet, d'octobre 1979 à octobre 1980, deux dossiers ont été transmis au Parquet. Tous les dossiers transmis au Parquet pour suites pénales, sont actuellement en cours d'instruction.

*La Commission et le Ministre comptent plus sur l'exemplarité de la peine et sa rapidité d'intervention que sur sa sévérité intrinsèque, d'où un recours fréquent aux sanctions pécuniaires.*

Après une modification législative récente, les sanctions pécuniaires sont recouvrées en quelques semaines.

Les sanctions infligées sont parfois élevées, même si elles sont très nettement inférieures à celles proposées par la Commission de la Concurrence. Comme en témoigne le tableau ci-dessous relatif aux pratiques de la Société Darty, qui, lorsque certains autres distributeurs proposaient des prix inférieurs, les faisait mettre en demeure par les producteurs d'appareils électroménagers concernés de relever leurs tarifs :

Sociétés	Sanctions proposées par la Commission	Sanctions infligées par le Ministre de l'Economie
DARTY	5 000 000	2 500 000
THOMSON BRANDT	3 000 000	1 000 000
PHILIPS	3 000 000	1 000 000
LINCOLN	3 000 000	1 000 000
ARTHUR MARTIN	3 000 000	1 000 000
SCHNEIDER	3 000 000	1 000 000
MUSIQUE DIFFUSION FRANÇAISE	500 000	250 000
ITT OCEANIC	500 000	170 000
MIELE	500 000	170 000
ROSIERES	500 000	170 000
AUCHAN	100 000	50 000
CONFORAMA	100 000	50 000
GUERMANTREZ	»	25 000

— Enfin, la priorité étant le rétablissement d'une situation de concurrence, le plus souvent le Ministre prononce des injonctions ou injonctions sous astreinte. D'octobre 1979 à octobre 1980, sept décisions ministérielles faisant des injonctions aux entreprises (sous astreinte dans un cas). Il s'agit par cette procédure, d'amener les entreprises à modifier leur comportement dans un sens favorable à la concurrence. De manière générale, la concurrence a effectivement été rétablie sur les marchés étudiés. Les injonctions sous astreinte n'ont jamais donné lieu à des perceptions effectives, les entreprises s'étant pliées aux injonctions.

C'est ainsi qu'ont été abandonnées des pratiques relatives à la diffusion de barèmes (négoce du verre plat), à des accords de prix dans le négoce des tubes d'acier, à des remises cartellisées pour les coupons publicitaires de réduction ; des contrats-types ont été modifiés pour les crampons anti-dérapants (sic). Le groupement des fabricants d'émul-

sions routières de bitume a été dissout en février 1979 et la société Zinc et Alliages a mis fin à ses activités commerciales de comptoir commun de vente des alliages légers.

Le secteur des pompes funèbres a été l'objet d'une série de mesures qui le rendent maintenant beaucoup plus ouvert à la concurrence.

Sauf quelques cas assez rares (cf. supra pour l'électroménager, votre Commission ne peut que constater le caractère assez marginal, sur le plan économique, des secteurs faisant l'objet d'attentions ou d'interventions particulières de la Commission de la Concurrence.

### **C. — L'urbanisme commercial**

Avant de faire un rapide commentaire des autorisations accordées en 1979 en matière d'urbanisme commercial, votre Commission tient à présenter quelques observations sur les conditions d'application de la loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat.

#### ***Les lacunes de la procédure prévue par la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat***

Ainsi, le décret du 16 février 1978 a déjà aménagé dans un sens plus rigoureux les procédures, notamment pour les extensions de surfaces de ventes existantes. Mais il subsiste d'autres problèmes d'application, sur lesquels votre Commission tient à attirer l'attention. Ainsi, il faudrait aussi éviter que la « locomotive commerciale » titulaire de l'autorisation ne la cède, tournant manifestement la loi, surtout si cela aboutit à faire dépendre du même groupe les grandes surfaces d'une agglomération : dans ce cas, on aurait tous les inconvénients de cette catégorie d'établissements, sans en avoir les avantages pour le consommateur.

D'autres voies existent pour passer à travers les contrôles mis en place par la loi. Ainsi, certains hypermarchés accroissent leur surface de ventes par le rachat des superficies commerciales de la galerie marchande : il faudrait que celui-ci ne puisse pas avoir lieu dans des délais

trop brefs après la délivrance du certificat de conformité et fasse l'objet d'un examen sérieux des commissions départementales d'urbanisme commercial afin de s'assurer qu'il y a eu mises en vente ou en location effectives des magasins.

**SURFACES DE VENTES AUTORISEES ET REFUSEES  
PAR LES COMMISSIONS DEPARTEMENTALES  
D'URBANISME COMMERCIAL EN 1979**

Catégorie de magasin	S.V.* demandées (en m <sup>2</sup> )	S.V. autorisées (en m <sup>2</sup> )	S.V. refusées (en m <sup>2</sup> )	% de refus	Rappel % de refus 1978
Supermarchés .....	62.346	12.780	49.566	79,5	67,3
Hypermarchés .....	489.541	99.238	390.303	79,7	88,3
Grands magasins et magasins populaires .....	5.600	1.600	4.000	71,4	0,0
Meubles - Equipement de la maison .....	120.026	55.707	64.319	53,6	51,0
Galeries marchandes .....	317.388	98.045	219.343	69,1	69,8
Extensions .....	108.086	51.773	56.313	52,1	58,7
<b>TOTAL .....</b>	<b>1.102.987</b>	<b>319.143</b>	<b>783.844</b>	<b>71</b>	<b>75,7</b>

\* S.V. : surface de vente

Votre Rapporteur souhaite également être informé des conditions d'application de la *circulaire Barrot* destinée à permettre un meilleur contrôle des implantations de surfaces moyennes de vente juste en-dessous des seuils prévus par la loi Royer.

Votre Commission aimerait qu'un bilan soit présenté de l'application d'une circulaire dont on peut d'ailleurs se demander si elle ne constitue pas un détournement de procédure puisqu'elle revient à faire jouer le code de l'urbanisme pour le contrôle de la concurrence. Dans tous les cas, avant d'envisager la mise en place de toute réglementation spécifique en la matière, il convient de demander que soit étudiées de

façon approfondie les implantations de cette catégorie d'établissement et son impact sur le tissu commercial local, surtout dans les petites communes, étant entendu qu'il semble indispensable de rester prudent dans l'interprétation des statistiques qui pourraient traduire une évolution tendancielle, notamment démographique, propre au secteur commercial.

### ***Bilan des décisions des commissions d'urbanisme commercial***

En 1979, les commissions départementales d'urbanisme commercial se sont montrées un peu moins rigoureuses qu'en 1978 pour retrouver globalement le même pourcentage, en terme de surfaces de vente, de refus qu'en 1977. Le tableau ci-joint permet de nuancer cette évolution selon les catégories de commerce : le taux de refus augmente pour les hypermarchés, passant de 67,3 % à 79,5 %, très brutalement également pour les grands magasins, pour atteindre 71,4 %. En revanche, on peut noter des baisses pour les hypermarchés dont le taux de refus passe de 88,3 à 79,7, ainsi que pour les extensions dont le taux de refus, plus modeste malgré l'importance des surfaces de vente en cause, — 100 000 m<sup>2</sup>, soit plus d'un cinquième des demandes relatives aux hypermarchés —, passe de 58,7 % à 52,1 %.

Les interventions du Ministre du Commerce et de l'Artisanat en appel après consultation de la Commission nationale d'urbanisme commercial, tendent à atténuer cette position assez restrictive des commissions départementales.

C'est ainsi que 15,3 % des surfaces finalement autorisées le sont après décision ministérielle contre seulement 12,9 % en 1978. Il faut souligner que ces données ne correspondent pas à la tendance, plus restrictive, observée pour le premier semestre 1980 au cours duquel l'intervention du Ministre s'est traduite par la réduction de 10 % des surfaces autorisées par les Commissions départementales.

\*  
\* \*

**Tout en adoptant les observations du rapporteur pour avis, la Commission a repoussé les conclusions de celui-ci tendant au rejet des crédits et a donné un avis favorable à l'adoption du budget de la concurrence et de la consommation.**

**EFFET DE LA PROCEDURE D'APPEL (ANNEES 1974-1979)**

Nature des établissements	Autorisations C.D.U.C.  I	Autorisa- tions après déci- sion Ministre II	Différence II-I		
			S. Vente	En % du total II	En % des réf. C.D.U.C.
Supermarchés .....	266.203	379.650	113.447	29,8 %	29,4 %
Hypermarchés .....	718.150	860.510	142.360	16,5 %	5,7 %
Grands magasins .....	162.999	186.788	23.789	12,7 %	19,6 %
Meubles - Equipement de la maison .....	701.404	806.292	104.888	13,0 %	18,4 %
Magasins populaires .....	91.617	96.399	4.782	5,0 %	17,4 %
Boutiques .....	1.036.600	1.210.279	173.679	14,4 %	12,0 %
Autres surfaces spécialisées .....	377.350	421.490	44.140	10,5 %	10,6 %
<b>TOTAL .....</b>	<b>3.354.323</b>	<b>3.961.408</b>	<b>607.085</b>	<b>15,3 %</b>	<b>11,2 %</b>

ANNEXE

**LISTE DES PERSONNES  
ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR**

- Mlle AUBERTIN : Confédération nationale de la famille rurale.
- M. BLANC : Directeur général de la concurrence et de la consommation.
- MM. CABAL et GRANGER : Représentants du G.I.F.A.M.
- MM. EMANT et TIREL : Organisation générale des consommateurs.
- M. JACQUET : Confédération syndicale des familles.
- M. GISCLARD : Union fédérale des consommateurs.
- Mme MABILLE et M. LIVI : (N.D.E.C.O.S.A.-C.G.T.
- Mme MADER : Fédération des familles de France.
- MM. MARLEIX : F.O. Consommateurs.
- M. GIBERT : Syndicat C.G.T. de la Direction générale de la concurrence et de la consommation.
- M. DELORME : Syndicat C.F.D.T. de la Direction générale de la concurrence et de la consommation.
- M. MORIN : Syndicat autonome de la Direction générale de la concurrence et de la consommation.
- M. MARTINI : Syndicat C.F.T.C. de la Direction générale de la concurrence et de la consommation.
- Mme TOLSTOI et M. LARAIZE : Association des nouveaux consommateurs.
- M. VLIEGHE : Directeur adjoint de l'Institut national de la concurrence et de la consommation.