

N° 52

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi de finances pour 1980, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE.

TOME VI

COMMERCE ET ARTISANAT

Par M. Raymond BRUN,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Michel Chauty, *président* : Robert Laucournet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, *vice-présidents* : Francisque Collomb, Marcel Lemaire, Raymond Dumont, André Barroux, *secrétaires* : Octave Bajeux, Bernard Barbier, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiémaz, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Raymond Bouvier, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Auguste Chupin, Jean Colin, Jacques Coudert, Raymond Courrière, Pierre Croze, Hector Dubois, Émile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Léon-Jean Grégory, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Jean-Paul Hammann, Rémi Herment, Bernard Hugo, Maurice Janetti, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Laborde, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Serge Mathieu, Daniel Millaud, Louis Minetti, Paul Mistral, Jacques Mossion, Pierre Noé, Henri Olivier, Louis Orvoen, Bernard Parmantier, Albert Pen, Pierre Perrin, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, François Prigent, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, Maurice Schumann, Michel Sordel, Marcel Souquet, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadepied, Frédéric Wirth, Charles Zwicker.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e légis.) : 1290 et annexes, 1292 (annexes 6 et 7), 1297 (tome III), et in-8° 227.

Sénat : 49 et 50 (tome III, annexe 4) (1979-1980).

Loi de finances. — Commerce et artisanat - Emploi.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction : Présentation des crédits	3
I. – Les problèmes sociaux et fiscaux.	
A) L'alignement des droits sociaux	6
B) L'harmonisation des régimes fiscaux	10
C) Le statut de la femme d'artisan ou de commerçant	11
II. – Les aides à la création d'emplois et d'entreprises	13
A) Le Pacte pour l'emploi	14
B) L'élimination des obstacles administratifs et réglementaires	15
C) Les incitations financières à la création et au développement des entreprises artisanales	17

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget pour 1980 du Ministère du Commerce et de l'Artisanat marque, par sa forte augmentation, + 62,1 % en termes de moyens d'engagement, une nette prise de conscience de la place que tiennent ces activités au sein de notre économie et, notamment, du rôle majeur qu'elles peuvent jouer dans la création d'emplois.

Votre Commission, qui n'avait cessé d'attirer l'attention du Gouvernement sur les possibilités d'emplois que recèlent les secteurs du commerce et de l'artisanat (de 70 000 à 100 000 selon certaines études), se félicite d'une telle évolution. Trois remarques permettent d'en préciser la portée :

En millions de francs

	1978	1979	Variat.	1980	Variat.
Dépenses ordinaires	52,6	71,5		135,3	
Autorisations de programme	79,1	97,4		121,6	
TOTAL.....	131,7	168,9	+ 28,24 %	256,9	+ 52,11 %

1° **L'ordre de grandeur des dotations, 256,9 millions de francs pour 1980, reste modeste par rapport à l'importance de ces secteurs dans la population active, même si l'on doit prendre en considération le fait que ces crédits sont essentiellement des dépenses d'intervention redistribuées directement ou indirectement aux professionnels concernés et que les dépenses administratives qui leur correspondent sont en fait prises en charge par les ministères de l'Industrie et de l'Economie**

2° **La quasi-totalité (92 %) de ces crédits sont consacrés à l'artisanat. Le secteur du commerce, malgré son poids économique - il emploie 2,5 millions de personnes - et son dynamisme - 63 % des commerçants ont moins de trente cinq ans - est réduit à la portion congrue, 20 millions de francs environ en crédits de paiement pour 1980, soit la reconduction en francs courants des crédits de 1979. La ventilation des crédits montre que seule l'aide au commerce dans les zones sensibles représente une masse de dépenses substantielle.**

- Etudes et recherches sur le commerce et
la distribution 1,33 millions de francs
- Actions d'information sur le commerce 1,78 millions de francs

– Aide au groupement d’entreprises du petit et moyen commerce	2,12 millions de francs
– Formation d’agents d’assistance technique au commerce	3,53 millions de francs
– Stages d’initiation à la gestion pour commerçants débutants	1,19 millions de francs
– Aides au commerce dans les zones sensibles	10,00 millions de francs
Total	19,9 millions de francs

A noter que les crédits d’étude, qui avaient progressé de 65 % entre 1978 et 1979, n’augmenteront pas en 1980.

En revanche, les dotations consacrées à la formation et à l’assistance technique progresseront légèrement, 4,72 millions de francs pour 1980 et 4,53 millions de francs en 1979.

Cette situation de déséquilibre entre l’aide de l’Etat au secteur du commerce et celle au secteur de l’artisanat – qui se retrouve également sur le plan des crédits spéciaux – paraît d’autant moins justifiée que le dynamisme du commerce semble s’atténuer: le solde de création d’emplois reste positif, + 16 000 en 1978, mais le taux de croissance de l’emploi salarié faiblit (+ 1,6 %), tandis que la diminution de l’emploi non salarié s’accélère (– 2,2 % en 1978 contre – 1,5 % en 1979).

Votre Commission tenait à attirer l’attention du Gouvernement sur cette disparité de traitement dans la mesure où l’essentiel de son rapport porte sur les actions les plus importantes en termes budgétaires et concerne donc l’artisanat.

3° Si l’importance du taux de croissance des dotations tient en grande partie à la création d’une prime à l’embauche du premier salarié, c’est-à-dire les actions relatives à l’emploi, les autres fonctions ne sont pas négligées comme en témoigne le tableau ci-dessous :

En millions de francs

	1978	1979	Variat.	1980	Variat.
Statistiques et information	3,8	6,6	+ 34 %	8,9	+ 42 %
Formation	42,1	48,4	+ 13 %	54,2	+ 12 %
Aide au développement économique	94,2	111	+ 19 %	140	+ 20 %
Emploi action nouvelle, prime à l’embauche du premier salarié				50	

L’évolution des dotations relatives aux trois premières fonctions peut être rapidement commentée et précisée.

Dans le domaine des études et de l'information, les crédits du chapitre 34-95 sont en augmentation de 65 % pour atteindre 5,8 millions de francs : la dotation de l'article 10 augmente de 37,7 %, pour permettre la mise en place d'un système de collecte de renseignements statistiques sur l'artisanat dans les Chambres de métiers ; celles de l'article 20 s'accroissent de plus de 150 % en vue d'une meilleure information du public sur les possibilités d'emplois dans l'artisanat. En revanche, aucune augmentation n'est prévue à ce titre pour le commerce.

Pour la formation, le taux de croissance moyen constaté pour 1980 marque des évolutions contrastées : diminution de 55,5 % des crédits du chapitre 43-02 relatif à la formation professionnelle – qui n'atteignent plus que 4,65 millions de francs – par suite de la suppression de la prime au maîtres d'apprentissage consécutive à la réforme de 1978 ; augmentation de 41,7 % des crédits des actions d'assistance technique qui seront dotées, en 1980, de 39,4 millions de francs, ce qui devrait permettre d'atteindre les objectifs du VII^e Plan en matière d'assistance technique du métier. A noter que c'est le programme d'action prioritaire N° 3 qui connaît, avec 103 %, le taux d'exécution le plus élevé.

L'aide au développement économique recouvre diverses actions : une augmentation moyenne (+ 11,5 %) résulte d'un accroissement des crédits dans les zones sensibles et la stagnation en francs constants des dotations consacrées aux primes de développement artisanal. En outre, une dotation de 35 millions de francs, destinée au versement d'une prime aux titulaires d'un livret d'épargne manuelle.

Cette dernière mesure sera étudiée dans le cadre des actions relatives à l'emploi que votre Commission souhaite analyser plus en détail dans ce rapport, après avoir fait au préalable le point des problèmes fiscaux et sociaux des commerçants et artisans.

I. - LES PROBLEMES SOCIAUX ET FISCAUX

Prévue par la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, l'harmonisation des statuts entre salariés et non salariés apparaît beaucoup plus avancée en ce qui concerne les droits sociaux que le régime fiscal.

A) L'alignement des droits sociaux

Les progrès accomplis depuis 1973 sont considérables, comme en témoigne le tableau ci-dessous. Des différences de traitement subsistent en ce qui concerne les maladies longues et coûteuses, et surtout le petit risque.

COUVERTURE DU RISQUE MALADIE-MATERNITE

Différences subsistant entre les prestations en nature des salariés
et celles des non-salariés

<u>GROS RISQUE</u>	<u>Régime Général</u>	<u>Commerce et Artisanat</u>
Hospitalisations liées à la grossesse pendant les 5 premiers mois	80 %	100 %
{ Pour mémoire : Hospitalisations durant les 4 derniers mois	100 %	100 %
<u>AFFECTI O N S LONGUES</u> <u>et COUTEUSES</u>		
<u>HONORAIRES</u>		
- en ville	100 %	80 %
- en consultations externes	100 %	85 %
Petit Appareillage	100 %	80 %
<u>PETIT RISQUE</u>		
Consultations externes des hopitaux	80 %	70 %
<u>HONORAIRES</u>		
- praticiens et infirmiers	75 %	50 %
- autres auxiliaires médicaux	65 %	50 %
<u>PHARMACIE</u>		
- médicaments "irremplaçables	100 %	50 %
- autres spécialités	70 %	50 %
- médicaments de "confort"	40 %	50 %

NOTA : - Les non salariés ne bénéficient pas de prestations en espèces
(indemnités journalières).

Une harmonisation plus complète supposerait, soit une augmentation des taux des cotisations sociales – rappelées par le tableau ci-joint – que les intéressés ne semblent pas prêts à accepter, soit un effort accru du régime général, ce qui semble exclu, compte tenu de la situation financière de ce dernier.

En ce qui concerne les charges sociales pesant sur les commerçants et artisans retraités, il faut d'abord noter que les seuils d'exonération ont été régulièrement relevés pour atteindre, depuis 1979, 26 000 francs pour un assuré isolé et 31 500 francs pour un assuré marié.

En outre, un système de décote a été institué depuis le 1^{er} avril 1978 afin d'atténuer l'effet de seuil qui pénalisait les personnes dont les ressources dépassaient de peu les plafonds. C'est ainsi que lorsque les ressources dépassent ces plafonds de 10 000 francs au maximum, les retraités bénéficient d'un abattement sur l'assiette de la cotisation qui varie de 75 % à 15 % selon le niveau du dépassement.

D'autres mesures ont été prises pour alléger les charges sociales pesant sur les retraités non salariés ; ainsi, les retraités actifs, c'est-à-dire ceux qui poursuivent leur activité tout en percevant leur retraite, bénéficient, à partir de l'âge de 65 ans, d'un abattement de 10 000 francs sur le revenu servant d'assiette à la cotisation d'assurance vieillesse, et qu'aucune cotisation n'est perçue si le revenu est inférieur à 11 000 francs.

A la fin de l'année 1978, sur 492 000 affiliés au régime des non salariés non agricoles :

- 346 000 étaient exonérés en totalité
- 85 000 bénéficiaient de la décote
- 60 000 cotisaient sur la totalité de l'assiette (soit environ 12 %).

Cependant, compte tenu du projet de loi n° 1266 déposé par le Gouvernement et prévoyant notamment la création d'une cotisation d'assurance maladie sur les retraites des salariés, le système de cotisation applicable aux non salariés pourrait devoir être réaménagé si cette mesure était effectivement adoptée.

Taux des cotisations sociales aux régimes de base des salariés et des non salariés

	<u>SALARIES</u>			<u>NON SALARIES</u>		
	A s s i e t t e	part patronale	part ouvrière	TOTAL	A s s i e t t e	Cotisation
ASSURANCE MALADIE	Plafond Sécurité Sociale	8,95	1	9,95	Plafond Sécurité Sociale	4,65
	Gain Total	<u>4,50</u>	<u>4,50</u>	<u>9</u>	4 fois le plafond	<u>7</u>
	TOTAL	13,45	5,50	18,95	TOTAL	11,65
ASSURANCE VIEILLESSE	Plafond Sécurité Sociale	8,20	4,70	12,90	plafond Sécurité Sociale	12,90
ALLOCATIONS FAMILIALES	Plafond Sécurité Sociale	9	-	9	- fraction de revenus inférieure à 10.000 F. - 10.000 F. au plafond Séc.Soc.	3,25 9

Régimes Complémentaires obligatoires des Commerçants et Artisans :

- 1°) Pour les commerçants et artisans, le risque invalidité-décès n'est pas couvert par l'assurance maladie, comme c'est le cas dans le régime général. Il fait l'objet de régimes complémentaires obligatoires rattachés à l'assurance vieillesse et donner lieu aux cotisations suivantes :
- Commerçants : cotisation forfaitaire 157 F. en 1979
Artisans : 0,90 % du revenu jusqu'au plafond sécurité sociale
- 2°) Il existe pour les commerçants un régime complémentaire obligatoire des conjoints destiné à améliorer les droits dont bénéficient ces derniers :
- cotisation : 0,50 % du revenu jusqu'au 1/3 du plafond
1,82 % " " du 1/3 du plafond au plafond
- 3°) Pour les artisans, un régime complémentaire d'assurance vieillesse a été institué à dater du 1.1.1979
- cotisation : 4,40 % du revenu jusqu'à 3 fois le plafond.

B) L'harmonisation des régimes fiscaux

Par suite de difficultés rencontrées dans l'amélioration de la connaissance des revenus non salariaux, les progrès dans l'harmonisation des régimes fiscaux s'effectuent à un rythme plus lent.

Depuis 1978, les assujettis à l'impôt sur le revenu, selon un régime réel d'imposition - 99 % du total - bénéficient d'un abattement de 20 % pour la détermination de leur revenu imposable. Aussi doit-on constater avec satisfaction une augmentation continue du nombre de **centres de gestion agréés** ainsi que de celui de leurs adhérents : en 1979, on peut ainsi compter 144 centres rassemblant près de 150 000 adhérents.

Le projet de loi de finances devrait élargir encore le nombre des bénéficiaires de ce système, puisqu'il porte les limites du chiffre d'affaires permettant l'adhésion aux centres de gestion de 1 725 000 francs à 1 890 000 francs pour les affaires de négoce et de 520 000 francs à 570 000 francs pour les prestations de services.

On doit rappeler, par ailleurs, que les centres de gestion agréés peuvent maintenant être habilités à tenir la comptabilité de ceux de leurs adhérents ayant opté pour un régime réel simplifié d'imposition, ce qui devrait permettre à ces petites entreprises de ne plus avoir recours aux services d'un expert-comptable ou d'un comptable agréé. Votre Commission a toujours été préoccupée par le problème du coût d'adhésion à ces centres, qui pourrait dépasser les avantages fiscaux qui leur sont liés.

Sur un plan plus général, **votre Commission souhaite que le statut du dirigeant d'entreprise et le régime des sociétés de personnes soient adaptés aux besoins.** Les travaux menés par les groupes de travail respectivement dirigés par MM. FAVRE et CHAMPAUD pourraient servir de base à des propositions de réforme.

En ce qui concerne **la situation du gérant majoritaire de S.A.R.L.,** il convient de souligner que celui-ci est actuellement le seul dirigeant de sociétés de capitaux à ne bénéficier ni de la déduction forfaitaire de 10 % pour frais professionnels, ni de l'abattement de 20 %. Sur le plan social, il se trouve affilié au régime des non-salariés et, de ce fait, ne perçoit pas d'indemnités journalières.

Le groupe de travail n'a pas conclu à un alignement pur et simple du statut du gérant sur celui du président de société anonyme. L'assimilation de ce dernier, qui est un mandataire social, à un salarié est, en effet, discutable sur le plan des principes et repose sur une fiction. Le rapport préconise l'élaboration d'un statut propre de dirigeant de société qui se révélerait neutre du point de vue fiscal et social et aurait le grand mérite de ne plus perturber l'utilisation des formes juridiques. Il consiste, sur le plan fiscal, à généraliser l'abattement de 20 % (dans un certain plafond) mais à n'autoriser la déduction des frais

professionnels que sur justification des débours et non plus forfaitairement. Sur le plan social, le rapport a renvoyé à l'harmonisation des différents régimes. Ces conclusions paraissent, au Ministre du Commerce et de l'Artisanat, pouvoir constituer une base de discussion mais devrait rencontrer une certaine opposition de la part des ministres du Budget et de la Santé.

On peut d'ailleurs souligner que la question doit trouver une solution rapide dans la mesure où le Gouvernement va être amené à soumettre au Parlement la loi harmonisant le droit français des sociétés avec la 2^e Directive de la C.E.E. relative au capital social. Cette directive impose aux sociétés un capital minimum de 150 000 francs alors qu'il n'est actuellement que de 100 000 francs pour les sociétés anonymes françaises. Cette augmentation du capital minimum est souhaitable car le précédent chiffre avait été fixé en 1966 et il favorise la création de sociétés personnelles déguisées. Elle est également souhaitée par le Ministre de l'Economie qui préconise un renforcement des fonds propres des sociétés par actions. Mais cette mesure suppose, elle aussi, que les chefs d'entreprise qui ont utilisé à tort ce statut puissent revenir vers le statut de société à responsabilité limitée dans des conditions neutres du point de vue fiscal et social.

Votre Commission souhaiterait avoir, pour l'information du Sénat, communication de ce rapport ainsi que, d'ailleurs, de celui préparé par M. VASSEUR sur le même sujet, à la demande du Secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises.

Quant au groupe de travail constitué par M. CHAMPAUD, il a conclu que le recours à la fiction juridique de la société uni-personnelle devrait être écarté, mais qu'il convenait d'instituer l'entreprise personnelle à responsabilité limitée assurant une séparation effective du patrimoine de l'entrepreneur et de celui de l'entreprise. La mise au point d'un nouveau statut de ce type serait de nature à favoriser les vocations commerciales et, donc, d'accroître le dynamisme du secteur.

C) Le statut de la femme d'artisan ou du commerçant

Ce problème du statut du conjoint est tout à fait spécifique dans la mesure où, non seulement il mêle étroitement les considérations fiscales et sociales, mais encore parce que, dernière le droit, il y a une évolution des mentalités en faveur d'une amélioration de la situation de la femme au sein de notre société.

Un décret de 1979 a déjà reconnu à la femme de commerçant le statut de conjoint collaborateur donnant droit d'être *électeur et éligible aux chambres de commerce et d'industrie*. La même mesure est en préparation pour les femmes d'artisans.

Quant aux droits sociaux, ils peuvent leur être conférés à divers titres.

En matière d'*assurance vieillesse*, le conjoint travaillant dans l'entreprise peut s'ouvrir des droits propres en cotisant au régime volontaire prévu dans le cadre du régime de base des artisans et des commerçants. Le taux est le même que celui appliqué au chef d'entreprise et l'assiette est égale au tiers du plafond de la sécurité sociale.

Une amélioration de ce système a été envisagée mais il semble que les conséquences qu'elle entraînerait pour le financement des régimes soient très importantes et justifient des études particulières.

En matière de *maternité*, la loi du 12 juillet 1978 a prévu en son article 10 que les femmes commerçantes et artisanes personnellement assurées bénéficieraient d'une allocation destinée à la couverture partielle de leurs frais de remplacement en cas de maternité.

Deux remarques doivent être faites : d'une part cette mesure n'est pas effective, faute de la parution des décrets d'application ; d'autre part, la loi ne vise que les femmes personnellement assurées en tant que commerçant ou artisan et n'a pas étendu le bénéfice de la mesure aux femmes n'ayant que la qualité de conjoint collaborateur.

Une autre façon d'augmenter les droits sociaux des conjoints est d'inciter les chefs d'entreprise à leur reconnaître le statut de salarié, ce qui suppose que ceux-ci aient la possibilité de déduire de leurs bénéfices due rémunération correspondant au moins au minimum admis par la sécurité sociale comme donnant la qualité de salarié.

De ce point de vue, une circulaire n° 2855 du 3 juillet 1979 du Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale aux gestionnaires du régime général a précisé les conditions d'application de l'article L 243 du Code de la Sécurité sociale. Elle indique, notamment, que devront être considérés comme salariés, sans autre recherche particulière, tous les conjoints participant à l'activité d'un travailleur non salarié, dont la collaboration ne correspond pas à une autre activité définie par une convention collective et dont la rémunération équivaut annuellement au moins à 1 200 fois la valeur moyenne horaire du S.M.I.G.

Il convient de remarquer que, par ailleurs, la loi de finances pour 1979 a fixé à 13 500 francs le salaire du conjoint déductible du bénéfice de l'entreprise.

L'évolution du salaire ouvrant droit aux prestations a été successivement la suivante :

au 1-12-78 : $11,31 \times 1200 = 13.572$

au 1-04-79 : $11,60 \times 1200 = 13.920$

au 1-07-79 : $12,15 \times 1200 = 14.580$

au 1-09-79 : $12,42 \times 1200 = 14.904$

Il convient que l'écart entre ces chiffres et la limite actuellement admise pour la déduction fiscale soit éliminé et même qu'elle soit automatiquement portée à 1 200 fois le S.M.I.C. horaire, c'est-à-dire à 15 000 francs pour 1979.

II. - LES AIDES A LA CREATION D'EMPLOIS ET D'ENTREPRISES

Paradoxalement la crise, et plus généralement les nouvelles contraintes résultant du ralentissement de la croissance ont donné une nouvelle vigueur au secteur de l'artisanat.

Entre 1968 et 1975, 10 000 entreprises artisanales disparaissaient chaque année. Depuis lors, un certain nombre de données confirment le dynamisme nouveau de l'artisanat.

Ainsi, le nombre de nouveaux apprentis dans l'artisanat s'est élevé à 71 000 en 1978, chiffre pratiquement égal à celui de 1977, en progression de 20 000 par rapport à 1973.

Le nombre total d'apprentis (1^{re} et 2^e année) est passé de 90 000 en 1977 et à 135 000 en 1978

Parallèlement, le nombre d'entreprises artisanales s'accroît :

- 1976 : 10 000 entreprises supplémentaires inscrites au répertoire des métiers ;

- 1977 : 18 000 entreprises supplémentaires inscrites au répertoire des métiers ;

- 1978 : 14 000 entreprises supplémentaires inscrites au répertoire des métiers.

En moyenne, sur trois ans, ce sont 14 000 entreprises de plus chaque année qui sont inscrites au répertoire des métiers :

- Alimentation	:	- 3 000	
- Bâtiment	:	+ 12 000	
- Réparation et Services	:		+ 4 000
- Fabrication	:	+ 1 000	

Une grande partie de ces entreprises sont créées par des jeunes artisans qui se mettent à leur compte (âge moyen d'un artisan qui s'installe : 29 ans).

Bien que le répertoire des métiers ne constitue pas une source parfaitement fiable (certaines entreprises qui cessent leur activité omettent de se faire radier) on peut cependant estimer entre 20 000 et 30 000 le nombre d'emplois créés par an en moyenne par l'artisanat.

On peut espérer que la vitalité de ce secteur persistera par suite, notamment, du développement très probable de deux catégories d'activités :

- **l'artisanat de réparation et de service** dans le cadre de la nouvelle politique du logement (réhabilitation, maisons individuelles), de la lutte contre le gaspillage... :

- **l'artisanat de fabrication** (travail des métaux notamment en sous-traitance, travail du bois, par exemple fabrication de jouets, artisanat d'art...). Dans ces domaines, l'artisanat a toutes les armes pour répondre aux besoins de la clientèle qui souhaite des services ou des produits personnalisés.

Il convient donc d'accélérer et de renforcer cette tendance naturelle tant en stimulant les créations d'entreprises que celles d'emplois nouveaux par les entreprises existantes.

Le Conseil des Ministres du 14 mars 1979 a adopté une série de mesures destinées à favoriser la création d'entreprises artisanales :

- réforme des aides à l'installation,
- intervention accrue du Crédit Agricole,
- incitations fiscales à la création d'entreprise et à l'investissement dans les entreprises nouvelles.

En ce qui concerne le développement des entreprises existantes, le même Conseil des Ministres avait décidé :

- l'extension à l'ensemble des zones de montagne des Primes de Développement Artisanales,
- la possibilité pour les Etablissements Publics Régionaux de donner une prime aux entreprises créant 3 emplois en 3 ans.

Après avoir rappelé les mesures prises dans le cadre du Pacte national pour l'emploi, on évoquera le problème de l'élimination des obstacles réglementaires qui freinent le développement de l'artisanat et les aides à la création d'entreprises.

A. Le Pacte pour l'emploi

Sur 800 000 entreprises artisanales, 350 000 n'emploient aucun salarié. Selon certaines enquêtes, 30 % des artisans estiment avoir besoin de personnel compte tenu de leur carnet de commande, mais seul un petit nombre d'entre eux en font les démarches nécessaires.

Dans le cadre du nouveau pacte sur l'emploi, il est prévu une **prime à l'embauche du premier salarié** de 5 000 F : 3 000 F à l'embauche, 2 000 F après six mois. Pour la financer, une dotation de 50 milliards de francs a été inscrite à un chapitre nouveau 44-06.

La prime est attribuable pendant la durée du pacte (mi-1979, 1980, 1981) pour tout contrat supérieur à un an.

Elle peut se cumuler avec le dispositif de l'exonération des charges sociales et le contrat emploi formation, mais non avec les avantages consentis pour les stages pratiques de l'apprentissage ; elle peut cependant être versée après un stage pratique ou un apprentissage.

* Le Gouvernement espère que 10 % environ des chefs d'entreprises sans salariés profiteront de ce dispositif, ce qui conduirait à la création de 30 à 35 000 emplois.

Concrètement, on peut envisager les hypothèses suivantes qui soulignent les possibilités de cumul actuellement accordées à un même chef d'entreprise.

Soit une entreprise qui recrute un premier salarié le 1^{er} septembre 1979.

- *Il s'agit d'un travailleur de 40 ans*, le chef d'entreprise bénéficie de la prime à l'embauche d'un premier salarié, soit 5 000 F.

- *Il s'agit d'un jeune de moins de 26 ans*, le chef d'entreprise peut cumuler le bénéfice de la prime avec les autres dispositions du pacte. Il pourra donc :

* recruter le jeune en stage pratique (1^{er} septembre-31 décembre 1979). L'Etat lui remboursera 70 % du SMIC par mois pendant 4 mois, soit environ 5 600 F au total.

* l'embaucher ensuite par contrat d'au moins un an (1^{er} janvier-31 décembre 1980) en bénéficiant alors : de la prime à l'embauche d'un premier salarié de 5 000 F, de l'exonération de 50 % des charges sociales pendant un an (environ 5 000 F) et le cas échéant des dispositions du contrat emploi-formation si le salarié est envoyé en formation (pour une formation de 400 heures, l'artisan recevra environ 10 000 F lui permettant de couvrir les frais de stage et la rémunération versée au salarié pendant le stage).

Votre Commission se félicite d'une telle initiative, mais voudrait cependant en marquer très clairement les limites. Tout comme pour l'apprentissage, le blocage est autant financier que psychologique face aux finalités le plus souvent inutilement complexes qui sont imposées aux chefs d'entreprise - artisanale ou commerciale. Cette remarque vaut pour la création d'emplois mais également pour la création d'entreprise.

B. L'élimination des obstacles administratifs et réglementaires

Les formalités administratives apparaissent très souvent dissuasives, surtout lorsque le chef d'entreprise est relativement âgé et s'est formé sur le tas.

Un artisan ou un commerçant qui crée une entreprise doit aujourd'hui remplir 11 à 17 formulaires. Le Ministre du Commerce et de l'Artisanat annonce qu'il n'y en aura bientôt qu'un seul. La procédure de la liasse unique actuellement à l'expérimentation sera étendue à l'ensemble du territoire.

Votre Commission estime qu'une formule analogue doit être trouvée pour les formalités sociales, en étudiant notamment la périodicité des déclarations.

Deux actions semblent essentielles dans ce domaine. Il faut, d'une part, former les artisans, mais surtout les femmes d'artisans, aux difficultés de la gestion du personnel salarié ; d'autre part, il faut encourager l'expérience des assistants techniques spécialisées en matière d'emploi placés auprès des Chambres des métiers. Le projet de budget prévoit d'en installer une quarantaine. Ce n'est pas suffisant. Ce genre de service consulaire doit être développé pour constituer, sous une forme ou sous une autre, une sorte de centre de gestion social à la disposition des artisans – et commerçants – locaux.

Un autre frein à l'embauche était constitué par l'existence d'un seuil de 10 salariés comme limite de taille de l'entreprise artisanale.

En effet, l'entreprise qui embauche son dixième salarié se voit 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

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.

Par exemple : soit une entreprise de la région parisienne qui emploie 9 salariés en versant une masse salariale de 400 000 F. Elle n'est assujettie à aucun des versements obligatoires.

Si elle engage un dixième salarié, actuellement elle devrait verser, pour un salaire annuel de 40 000 F, (0,9 % logement, 1,1 % formation, redevance transport) pour chaque année : $4 \% \times 440\,000 \text{ F} = 17\,600 \text{ F}$.

Compte tenu des mesures de lissage décidées avec l'abattement sur la masse salariale, ces versements deviendront :

$$1^{\text{re}} \text{ année } 4 \% (440\,000 \text{ F} - 360\,000 \text{ F}) = 3\,200 \text{ F.}$$

$$2^{\text{e}} \text{ année } 4 \% (440\,000 \text{ F} - 240\,000 \text{ F}) = 8\,000 \text{ F.}$$

$$3^{\text{e}} \text{ année } 4 \% (440\,000 \text{ F} - 160\,000 \text{ F}) = 11\,200 \text{ F.}$$

$$4^{\text{e}} \text{ année } 4 \% \times 440\,000 \text{ F} = 17\,600 \text{ F.}$$

Le Ministre du Commerce et de l'Artisanat espère de cette *mesure temporaire* – puisqu'elle ne concerne que les années 1979 et 1980 – 5 000 à 10 000 créations d'emplois.

Encore une fois, votre Commission ne peut que se réjouir de la nouvelle orientation de la politique gouvernementale. Elle regrette simplement que le lissage des charges ne soit pas une mesure permanente afin d'éliminer tout effet de seuil, elle souhaiterait également que l'on étudie comment l'on pourrait temporairement conserver aux entreprises artisanales franchissant le seuil des 10 salariés les avantages attachés à la qualité d'entreprises artisanales, notamment en matière de prime et de crédit, afin que les avantages – justifiés – consentis à cette catégorie d'entreprise ne finissent pas par jouer contre l'emploi.

C) Les incitations financières à la création et au développement des entreprises artisanales

L'ensemble du budget du Ministère du Commerce et de l'Artisanat concourent directement ou indirectement à la création d'entreprises artisanales. Il en est ainsi notamment des aides à la formation professionnelle ou à l'assistance technique pour lesquelles votre Commission vous renvoie, cette année, au rapport de la Commission des Finances. Elle se contentera de faire ici le point des mesures nouvelles prises en matière de primes ou de crédit ainsi que de l'application du régime de l'épargne manuelle.

La prime à l'installation d'entreprise artisanale

Le régime de cette prime a été modifié par le décret n° 79-215 du 15 mars 1979, applicable aux demandes déposées jusqu'au 31 décembre 1980.

La prime en milieu rural, dont le bénéfice est étendu à l'Ile-de-France, peut être attribuée aux entreprises artisanales de services dans toutes les communes de moins de 2 000 habitants (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 du 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.

Le tableau fourni en annexe en donne l'évolution en nombre et en montant, par département, depuis 1977. Les progressions constatées sont en général substantielles. Votre Commission souhaite que l'extension de son champ d'application ne se traduise pas par un rationnement ni par un délai accru dans les paiements.

Les dotations prévues pour 1980 devraient permettre la distribution de 3 500 primes d'installations.

Les crédits spéciaux

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 et 8 % par des prêts à taux fermes de 6, 7,5 et 9,50 %. 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.

Il est encore trop tôt pour savoir si cette réforme a atteint un de ces buts qui était de régulariser la distribution du crédit entre les régions en évitant la formation, dans certains départements, de files d'attente assez longues.

Le livret d'épargne manuelle

Institué par l'article 80 de la loi de finances pour 1977 du 29 décembre 1976, le livret d'épargne du travailleur manuel a fait l'objet d'un décret d'application du 4 août 1977 en établissant les modalités pratiques. Les premiers livrets ont été souscrits dès le mois de septembre 1977.

Le titulaire du livret est susceptible de bénéficier, en dehors d'une rémunération avantageuse de son épargne, d'une prime d'installation à l'issue d'une période de 5 ans, ramenée à 3 ans pour les livrets souscrits, sous certaines conditions, avant le 31 décembre 1979 (la loi de finances rectificative pour 1977 a prolongé de six mois la période transitoire initialement limitée au 31 décembre 1977 et reconduite par la suite jusqu'au 31 décembre 1979) et d'un prêt à taux préférentiel. Le taux sur ressource FDES qui avait été initialement fixé à 8 % doit être ramené à 7,5 % afin d'harmoniser ces conditions de prêts avec celles consenties aux jeunes artisans à la suite de la réforme du crédit à l'artisanat. Pour ce faire, la modification du décret du 4 août 1977 doit intervenir incessamment.

La progression des souscriptions est modérée : 43 462 livrets au 30 juin 1978 pour une somme de 122 289 MF ; 46 923 livrets représentant 209,7 MF au 30 mars 1979.

Les premiers livrets ont été souscrits en novembre 1977. C'est donc dès novembre 1980 qu'arriveront à expiration les contrats souscrits pour une durée de 3 ans.

Afin d'encourager le développement de la formule, il est prévu, ainsi que l'avait suggéré votre commission dans son précédent rapport, trois modifications au régime actuel.

- prolongation de l'âge limite de souscription à 35 ans ;
- extension du système aux aides familiaux de l'artisanat ;
- prorogation du régime transitoire prévoyant une épargne d'une durée minimum de 3 ans.

La première modification au régime de la loi de 1980 devrait relever une limite d'âge assez mal comprise par les intéressés. Ceci devrait entraîner un regain des souscriptions.

La seconde mesure paraît souhaitable, puisque l'accès au livret avait été ouvert aux aides familiaux et aux associés d'exploitation de l'agriculture.

Le dernier aménagement répondrait aux vœux des intéressés: sur environ 50 000 livrets ouverts à ce jour, 75 % d'entre eux prévoient une épargne sur trois ans. Cette disposition, qui revêtait jusqu'à présent un caractère provisoire, deviendrait donc permanente.

LIVRETS D'EPARGNE MANUEL

	Au 31 décembre 77		Au 31 mars 1978		Au 30 juin 1978		Au 30 juin 1979	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Total des banques	25 745	53 509 642	36 532	87 688 551	43 462	122 259 874	46 460	235 062 960
- Crédit Agricole	10 421	22 419 075	15 869	38 840 775	20 515 (1)	56 864 060	23 420	111 652 176
- Crédit Populaire	7 438	14 895 370	9 714	24 060 400	11 107	31 910 227	11 851	60 763 524
- B.N.P.	7 380	11 535 059	8 446	15 585 061	8 886	22 114 546	8 032	39 679 743
- Crédit Lyonnais	431	1 229 233	973	2 745 899	1 139	4 142 835	1 094	8 542 959
- Société Générale	560	1 475 000	746	2 410 000	875	3 273 000	925	6 204 000
- Autres Banques	516	1 955 905	834	3 045 416	940	3 985 206	1 138	8 220 558

(1) Crédit agricole - au 30 novembre 1978 - 22 111 livrets soit 1 596 livrets souscrits en 5 mois.

Lors de l'examen en commission, à la suite de l'exposé de M. BRUN, Rapporteur pour avis, M. BARROUX est intervenu pour s'informer des travaux des commissions d'urbanisme commercial et M. EHLERS pour évoquer un grand nombre de problèmes touchant à la situation des commerçants et des artisans : la fragilité des nouvelles entreprises, les droits sociaux des conjoints, le poids de la taxe professionnelle, l'importance excessive des droits de mutation.

Puis, M. POUILLE a regretté que la lourdeur administrative freine le dynamisme du commerce et de l'artisanat.

*

* *

Après que M. Raymond BRUN eût répondu aux intervenants, la Commission a donné un avis favorable au budget pour 1980 du commerce et de l'artisanat.