

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT,

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 18

INDUSTRIE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
III. - COMMERCE ET ARTISANAT

Rapporteur spécial : M. René BALLAYER

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 20), 299 (tome V), et T.A. 24.
Sénat : 87 (1988-1989).

~~100~~
- 2 -

||

**EXAMEN PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE
EN PREMIERE LECTURE**

Lors du nouvel examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire dont le vote avait été réservé, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements modifiant les crédits du Commerce et de l'Artisanat.

1. Le premier majore de 150 000 francs les moyens consacrés à l'étude et à la connaissance du secteur du commerce.

Ces crédits s'imputent sur le chapitre 34-95 "Etudes et actions d'information en matière de commerce, d'artisanat et de services", article 40 "Développement des statistiques du commerce".

Dans le projet initial, la dotation à ce titre était restée inchangée par rapport à 1988 : 532 034 francs.

2. Le second amendement majore de 1,150 million de francs les crédits destinés à financer des études relatives aux possibilités de mise en place de groupements d'entreprises du petit et moyen commerce.

Ils s'imputent sur le chapitre 44-82 "Assistance technique au commerce - Enseignement commercial", article 10 "Assistance technique au commerce".

Dans le projet initial, cet article régressait de 11,3 millions de francs à 11,08 millions de francs.

Désormais, cette dotation s'éleverait à 12,23 millions de francs, soit une augmentation par rapport à 1988 de 8,2 %.

SOMMAIRE

	Pages
Principales observations	5
Examen en commission	10
Introduction	12
I. - PRÉSENTATION DES CRÉDITS	13
A. - Présentation générale	13
B. - Présentation détaillée	13
1. Les dépenses de fonctionnement	13
2. Les interventions en faveur de l'artisanat	14
3. Les interventions en faveur du commerce	17
4. Les interventions en faveur des services	18
C. - Les errements dans la gestion des crédits	19
D. - Coût du commerce et de l'artisanat pour le budget de l'Etat	20
II. - UN BUDGET GLOBALEMENT STABLE	23
A. - L'effort en faveur de la formation et de l'apprentissage	23
1. La formation	23
a) La formation des artisans	23
- la formation initiale	25
- la formation continue	27
b) La formation des commerçants	27
- la formation initiale	27
- la formation continue	28
2. L'apprentissage	28
B. - La stabilisation de l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat et du taux de bonification	32
C. - Le contenu des contrats de plan Etat-régions 1989-1993 au regard de la faiblesse de certains crédits	37
1. Le contenu des futurs contrats de plan	37
2. La faiblesse de certains crédits	38
III. - L'ENVIRONNEMENT DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT	40
A. - L'environnement économique : l'activité du commerce et de l'artisanat en 1987	40
1. L'activité dans l'artisanat	40
a) Confirmation de la reprise de l'activité	40
b) Progression des effectifs	41
c) Créations d'entreprises nombreuses mais instabilité	41
2. L'activité dans le commerce	42
a) Une progression de l'activité mais moins vigoureuse qu'en 1986	42
b) Confirmation de la reprise des créations d'emplois	43
c) Une évolution toujours au bénéfice des grandes surfaces alimentaires ..	46

	Pages
B. — L'encadrement législatif et réglementaire	49
1. L'allègement des contraintes	49
a) Les mesures d'allègement incluses dans le projet de loi de finances pour 1989	49
— Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés	49
— Mesures en faveur des créations d'entreprises	49
— Amélioration du crédit d'impôt-formation	50
— Mesures en faveur de la mobilité économique et du développement des entreprises	51
— Dispense totale des charges fiscales sur le montant des salaires versés aux apprentis par les entreprises qui occupent dix salariés au plus ..	52
— Mesure d'allègement dans le cadre du plan pour l'emploi	52
b) Une mesure défavorable pour le commerce et l'artisanat	52
2. La politique d'urbanisme commercial	53
a) Les travaux des commissions départementales	53
b) Les décisions ministérielles	54
c) Bilan des autorisations et des refus après exercice du droit de recours ..	54
d) Les objectifs gouvernementaux et les compléments réglementaires de 1988 à la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat	55
Examen de l'article 67 rattaché	57
Examen par l'Assemblée nationale en première lecture	59

PRINCIPALES OBSERVATIONS

A) MESURES D'ALLEGEMENT DES CONTRAINTES AU SEIN DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Le projet de loi de finances pour 1989, comme les précédents, comprend un certain nombre de mesures d'allègement fiscal qui peuvent profiter, entre autres, aux entreprises commerciales et artisanales. Notamment :

- exonération de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, totale puis partielle, pendant cinq ans pour les entreprises nouvelles créées à partir du 1er janvier 1989 ;
- exonération dans les mêmes conditions de l'imposition forfaitaire annuelle pour ces entreprises nouvelles ;
- plafonnement du droit applicable aux apports en numéraire (au niveau du montant du droit fixe d'enregistrement) ;
- dispense totale de charges sociales et fiscales sur le montant des salaires versées aux apprentis par les entreprises qui occupent dix salariés au plus ;
- diminution à 39 % du taux de l'impôt sur les sociétés pour les bénéfiques réinvestis ;
- accroissement de l'importance du crédit d'impôt-formation pour les dépenses consacrées à la formation des personnels les moins qualifiés ;
- allègement des droits de mutation sur cession de fonds de commerce (- 2,4 %) ;
- report d'imposition des plus-values en cas de changement de régime fiscal d'une société de personnes.

En outre, le plan pour l'emploi présenté en conseil des ministres du 14 septembre 1988 prévoit notamment une exonération des charges sociales patronales pendant deux ans pour l'embauche du premier salarié par les entrepreneurs individuels.

La commission se félicite de ces diverses mesures d'allègement dont peuvent bénéficier le commerce et l'artisanat.

En revanche, elle constate que l'exonération de l'impôt sur les sociétés, prévue par le projet de loi de finances, pour le bénéfice d'exploitation réalisé au cours des deux premières années par les sociétés créées pour reprendre une entreprise en difficulté ne concerne que les reprises d'entreprises industrielles.

Or, parallèlement, est abrogé l'article 50 de la loi n° 88-15 du 5 janvier 1988 relatif à la reprise d'une entreprise en difficulté. Ce régime prévoyait que les sociétés créées entre le 1er janvier 1987 et le 31 décembre 1991 pour la reprise d'une entreprise en difficulté pouvaient étaler sur trois ans l'imposition du bénéfice de leur premier exercice d'activité. Si l'avantage était plus réduit, le champ d'application était plus large car pouvaient bénéficier de cette mesure les sociétés constituées pour la reprise d'une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole en difficulté.

B) UN BUDGET GLOBALEMENT STABLE

Si ce budget stagne et n'innove guère, on peut cependant, selon votre commission, lui reconnaître deux mérites : l'effort fait en faveur de la formation et le maintien de l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat. En revanche, on est fondé à s'interroger sur la part qui sera consacrée au commerce et à l'artisanat dans les contrats de plan Etat-régions et plus généralement sur l'évolution du montant des aides directes à ces secteurs, notamment dans les zones sensibles. Enfin, l'exécution du budget voté pour 1988 témoigne des mêmes errements que ceux dénoncés les années antérieures.

1. Un effort en faveur de la formation

Le chapitre 43-02 (amélioration de la formation professionnelle et perfectionnement dans l'artisanat) enregistre un relèvement de crédits de 6 millions de francs qui doit permettre un renforcement des actions pour le développement de l'apprentissage dans le cadre de la loi n° 87-572 du 23 juillet 1987 modifiant le titre premier du livre premier du code du travail et relative à l'apprentissage et pour la formation professionnelle dans l'artisanat.

Les premiers effets de l'entrée en vigueur de la loi précitée se sont fait sentir dès l'année scolaire 1987-1988 sur les effectifs d'apprentis qui ont augmenté de 4 % environ par rapport à l'année 1986-1987. Ils s'élèvent à 226 000 dont 66 % dans l'artisanat. Cette remontée des effectifs est le résultat :

- de l'augmentation des redoublements en cas d'échec ce qui signifie que le nombre des sorties définitives sans diplôme décroît ;
- de la forte progression des formations complémentaires après un premier C.A.P. ;
- du développement des qualifications supérieures.

2. Le maintien de l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat

Après une remontée des taux d'intérêt des prêts bonifiés à l'artisanat et des prêts conventionnés à l'artisanat au cours de 1987, la tendance à la baisse est réapparue en 1988 : depuis le 1er février 1988 ces taux sont retombés respectivement de 7,75 % à 7,25 % et de 9 % à 8,5 %.

Le mouvement de désengagement de l'Etat du système de crédit à l'économie qui se traduisait pour les prêts à l'artisanat par des réductions du taux de bonification (en 1986 et en 1987) et par des réductions de l'enveloppe des prêts bonifiés (en 1986 et en 1988) semble ne pas se poursuivre.

En effet, l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat se situera, pour 1989, à un volume au moins égal à celui de 1988, soit 3,2 milliards de francs à un taux de bonification inchangé de 1,25 %.

Les entreprises artisanales ne pouvant bénéficier des meilleurs taux sur le marché pour emprunter, il était souhaitable que fût maintenu un certain effort de l'Etat. Il jouera pour des prêts strictement conditionnés à des créations d'entreprise ou d'emploi et à un niveau de qualification professionnelle certifié par le titre d'artisan ou de maître-artisan.

3. Le commerce et l'artisanat dans les contrats de plan Etat-régions et le volume des aides directes à ces secteurs.

Des interrogations subsistent quant à l'importance de la prise en compte du commerce et de l'artisanat dans le contenu des contrats de plan Etat-régions actuellement en cours de négociation.

Il est certes difficile de dresser un bilan global des propositions des régions concernant le commerce et l'artisanat qui sont souvent présentées dans le cadre de programmes d'aménagement concerté du territoire concernant plusieurs secteurs. Cependant, si les propositions semblent bien reprendre les thèmes prioritaires de contractualisation (pour le commerce : accès du commerce de gros à l'aide au conseil, maintien ou modernisation des entreprises commerciales en zone rurale, aide à la transmission et à la reprise des entreprises commerciales, plus particulièrement en zone rurale ; pour l'artisanat : formation professionnelle, modernisation des entreprises, actions de transmission et reprise), le montant des

financements requis semble fortement progresser (60 % de plus en moyenne). La dotation budgétaire nécessaire en 1989 serait d'environ 60 millions de francs, ce qui n'est guère en rapport avec les moyens qui peuvent y être consacrés et va donc supposer de rigoureux arbitrages.

La commission constate notamment :

- que les aides des titres IV et VI pour le commerce et l'artisanat dans les zones sensibles régressent ou stagnent ;
- que la dotation du Fonds d'aménagement des structures artisanales qui a pour but de promouvoir des opérations de restructuration de l'artisanat et du commerce (O.R.A.C.) et des actions de transmission-reprise artisanales (A.R.A.) semble insuffisante : 0,6 million de francs en dépenses ordinaires, 3 001 000 francs en crédits de paiement (et 10 001 000 francs en autorisations de programme). En effet, la dotation de ce Fonds était en 1988 (loi de finances et abondement par récupération de crédits d'années antérieures) de 18 millions de francs en crédits de paiement et de 25 millions de francs en autorisations de programme ;
- que l'on peut aussi s'interroger sur le montant des crédits que le Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) pourra consacrer à l'appui des opérations concernant l'artisanat et le commerce.

Ces crédits, même abondés par ceux des budgets des régions, ne suffiront peut-être pas à donner à l'aspect commerce et artisanat une importance suffisante au sein des futurs contrats de plan.

4. Les errements dans la gestion des crédits

La commission regrette que ses observations antérieures concernant la gestion de certains crédits du budget du commerce et de l'artisanat n'aient pas été suivies d'effet en 1988.

Elle a pu en effet constater de nouveau que des crédits (450 000 francs) ont été prélevés en cours d'année sur le chapitre 34-95 (études et actions d'information) pour abonder les dotations des chapitres 34-01 et 34-02 (frais de déplacement et matériel).

De même, la dotation initiale des chapitres 44-04 et 64-00 est restée toujours aussi arbitraire, puisque, de nouveau, un transfert, par arrêté de répartition, a affecté la dotation du chapitre 64-00, article 50 (aide à l'artisanat notamment dans les zones sensibles) au profit du chapitre 44-04, article 70 (intervention en faveur de l'artisanat notamment dans les zones sensibles), et ceci pour un montant de 15 millions de francs (soit 63,8 % de la dotation initiale de l'article 50 du chapitre 64-00 ou 38,8 % de la dotation initiale de l'ensemble du chapitre 64-00).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 26 octobre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la commission des finances a examiné les crédits de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire : III. Commerce et Artisanat, pour 1989, ainsi que l'article 67 rattaché.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, constatant que l'effort de l'Etat en faveur du commerce et de l'artisanat ne pouvait se mesurer uniquement au volume des crédits qu'il leur consacre, s'est félicité que la politique d'allègement des contraintes fiscales, juridiques et sociales ne se soit pas éteinte.

Il a ainsi pu relever dans le projet de loi de finances certaines mesures d'allègement pouvant notamment profiter aux entreprises commerciales et artisanales.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a également annoncé qu'il proposerait deux amendements à la première partie de la loi de finances, concernant la taxe professionnelle, au bénéfice des artisans embauchant leur premier salarié, d'une part, et des commerçants non sédentaires, d'autre part.

En ce qui concerne les crédits pour 1989, le rapporteur spécial a constaté qu'ils s'élevaient à 612,5 millions de francs, ce qui représente, à structures constantes, une stagnation en francs courants.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a reconnu deux mérites à ce budget. En effet, il a d'abord noté un effort significatif en faveur de la formation et notamment de l'apprentissage dans le cadre de l'application de la loi n° 87-572 du 23 juillet 1987, dont le premier bilan pour l'année scolaire 1987-1988 est encourageant.

De plus, le rapporteur spécial a jugé satisfaisante la stabilisation de l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat et celle du taux de bonification.

En revanche, il a constaté que l'évolution de certains crédits au sein du budget du commerce et de l'artisanat, aides dans les zones sensibles et dotation du fonds d'aménagement des structures artisanales, ainsi que, par ailleurs, la dotation du F.I.D.A.R., ne semblait guère refléter les thèmes prioritaires de contractualisation définis par le Gouvernement pour la négociation des contrats de plan Etat-régions.

Enfin, M. René Ballayer, rapporteur spécial, a déploré l'absence, à ce jour, de toute réponse ministérielle à son questionnaire.

A la demande de M. André-Georges Voisin, le rapporteur spécial a précisé qu'il proposerait que les allègements de taxe professionnelle envisagés dans ses amendements fussent compensés par l'Etat.

M. Jacques Oudin s'est interrogé sur les projets en matière d'apprentissage et sur le contenu des futurs contrats de plan Etat-régions pour le soutien à l'artisanat et au petit commerce en zone rurale.

M. Christian Poncelet, président, a demandé s'il existait des projets de modification de fonctionnement de la commission nationale d'urbanisme commercial et s'est interrogé sur l'extension des possibilités d'ouverture des magasins le dimanche.

La commission a ensuite examiné l'article 67 rattaché qui actualise, comme chaque année, le plafond du droit fixe de la taxe pour frais de chambre de métiers.

Conformément aux conclusions du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire : III. Commerce et Artisanat, pour 1989, ainsi que l'article 67 rattaché.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Au ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du commerce, de l'artisanat et des services, succède un ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé du commerce et de l'artisanat.

Malgré la disparition du terme "services" de l'intitulé du ministère, les services restent de la compétence du nouveau ministre délégué. Il est encore trop tôt pour dire si ce changement d'appellation résulte d'un désintérêt pour les services ou ne fait que refléter honnêtement la part très minime que le budget du département ministériel consacre à ce secteur.

Le budget du commerce et de l'artisanat est un petit budget qui ne représente que 0,05 % du budget de l'Etat.

Il est vrai que le commerce et l'artisanat sont les secteurs de prédilection de l'entreprise individuelle et que, plus que d'une politique interventionniste par voie de subventions, ils ont besoin d'un environnement économique, fiscal, juridique et social le moins contraignant possible.

C'est pourquoi votre rapporteur avait pu se féliciter de la politique du précédent gouvernement qui avait préféré procéder à des allègements de la fiscalité plutôt qu'agir par les aides budgétaires.

En sera-t-il de même en 1989 ? C'est ce que peut laisser supposer la modestie du projet de budget du commerce et de l'artisanat si elle ne résulte pas simplement d'un manque de moyens et si elle s'accompagne effectivement d'une politique active par d'autres voies en faveur de ces secteurs.

I - PRESENTATION DES CREDITS

A) PRESENTATION GENERALE

Les crédits du commerce et de l'artisanat, qui étaient rattachés au budget du ministère de l'économie, des finances et de la privatisation (section III), constituent en 1989 la section III du budget du ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire.

Ils s'élèvent à **612,5 millions de francs** (1) contre 617,1 millions de francs dans la loi de finances pour 1988. Ils connaissent donc une régression : - 0,73 % en francs courants. Cependant, elle a pour cause la disparition de la subvention de fonctionnement à la commission des marchés à terme (4,6 millions de francs), organisme supprimé par la loi n° 87-1158 du 31 décembre 1987 relative au marché à terme. Le ministre chargé du commerce et de l'artisanat n'a aucune autorité à l'égard du nouveau conseil du marché à terme, qui relève directement du ministère de l'économie, des finances et du budget. **A structures constantes, le budget du commerce et de l'artisanat est donc parfaitement stable en francs courants.**

B) PRESENTATION DETAILLEE

1. Les dépenses de fonctionnement

Les crédits du titre III, qui correspondent aux moyens des services, passent de 36,3 millions de francs dans le budget voté de 1988 (hors 6e partie : subvention de fonctionnement à la commission des marchés à terme) à **42,5 millions de francs** dans le projet de budget pour 1989, soit une forte hausse de **17,08 %**.

(1) Dans le projet de loi de finances initial. Cf. examen par l'Assemblée nationale en première lecture.

Cette augmentation est essentiellement imputable à l'important relèvement des crédits de la 4e partie du titre III (matériel et fonctionnement des services) de 19,0 millions de francs à 24,9 millions de francs, soit + 30,66 %, et plus particulièrement à la progression des crédits :

- des chapitres 34-01 (frais de déplacement) et 34-02 (matériel) en raison de l'inscription des crédits destinés au fonctionnement des commissions de conciliation des baux commerciaux créées par la loi n° 88-18 du 5 janvier 1988 (mesure nouvelle : 1 million de francs). En effet, le décret n° 88-694 du 9 mai 1988 sur le fonctionnement de ces commissions prévoit un financement public au titre des dépenses d'indemnisation et de déplacement de leurs membres. Pour 1988, une dotation sera constituée par redéploiement d'une partie des crédits inscrits au chapitre 36-04 et non utilisés par suite de la suppression de la commission des marchés à terme ;

- du même chapitre 34-02 en raison d'une mesure nouvelle de 3 millions de francs au profit de l'administration centrale (article 10 : Matériel). On peut espérer que ce considérable ajustement aux besoins qui fait passer la dotation de cet article de 2,2 millions de francs à 5,2 millions de francs permettra d'éviter le traditionnel et néanmoins abusif abondement de ce poste en cours d'année à partir des crédits d'études pour faire face aux frais de réception du ministère ;

- du chapitre 34-95 (études et actions d'information en matière de commerce, d'artisanat et de services) (1) : + 16,87 %, soit + 1,9 million de francs destinés à la participation de l'Etat aux frais d'élection liés au renouvellement triennal des chambres de métiers en 1989 et au financement de la campagne d'information sur la qualification.

Au total, la part des moyens des services dans le budget total passe de 5,9 % en 1988 à 6,93 % en 1989.

Malgré cette progression très sensible, le ministère du commerce et de l'artisanat reste encore une structure légère.

2. Les interventions en faveur de l'artisanat

Les crédits d'intervention des titres IV et VI destinés à l'artisanat s'élèvent à 527,68 millions de francs (dont 340 sous

(1) Cf. examen par l'Assemblée nationale en première lecture.

forme de bonifications d'intérêts) contre 534 millions de francs l'an dernier, soit une baisse de 1,2 %.

(En millions de francs.)

	Budget voté 1988	Crédits demandés pour 1989 (1)	Evolution (en pourcentage)
TITRE IV			
Troisième partie : amélioration de la formation professionnelle et perfectionnement dans l'artisanat	40,1	46,1	+ 15
Quatrième partie : actions économiques	455,25	452,08	- 0,7
— personnel d'animation	2,98	2,93	- 1,7
— interventions dans les zones sensibles	12,8	12,8	*
— fonds d'aménagement des structures artisanales	*	0,6	*
— aide à l'assistance technique	103,1	95,4	- 7,7
— encouragement aux études	0,37	0,35	- 5,4
— bonifications d'intérêts	336	340	+ 1,2
TITRE VI (Crédits de paiement)			
Aides et primes à l'artisanat	38,7	29,5	- 23,8
↑ (dont aides aux zones sensibles) ...	(23,5)	(16,4)	(- 30,2)
Total	534	527,68	- 1,2

(1) Source : Loi de finances initiale.

Cette nouvelle régression résulte de la conjonction de diverses évolutions :

- les crédits destinés à la formation professionnelle sont relevés de 15 %, essentiellement afin de renforcer les actions de développement de l'apprentissage ;
- les crédits de paiement consacrés aux subventions d'investissement diminuent de 23,8 %. Cet abaissement frappe tout particulièrement les crédits affectés aux aides aux zones sensibles (- 30,2 %). Les autorisations de programme demandées pour 1989 accusent aussi une régression (- 6,7 %), passant de 54.850.000 francs à 51.151.000 francs ;
- la dotation pour les actions économiques régresse également, mais à un moindre niveau (- 0,7 %). En fait,

au sein de ce poste, les bonifications d'intérêts font l'objet d'un relèvement en francs courants (+ 1,2 %), justifié par une nouvelle adjudication de prêts bonifiés prévue pour 1989.

Le mouvement de régression affecte l'aide à l'assistance technique et économique aux entreprises artisanales (- 7,7 %), un effort devant être fait pour réduire les coûts de fonctionnement de cette assistance, et l'encouragement aux études (- 5,4 %), dans le cadre des mesures d'économie. On ne peut que se féliciter de la diminution de ce dernier poste, l'intérêt de certaines des "études économiques" effectuées grâce à ces crédits ne semblant pas très évident. Votre rapporteur s'interroge par exemple sur les motifs qui, en 1987, ont conduit à consacrer des moyens à une étude sur "les artisans et la révolution de 1789". Même persuadé comme l'est votre rapporteur que la connaissance du passé est indispensable pour éclairer le présent, on est en droit de se demander si le ministère du commerce et de l'artisanat a bien pour vocation de financer la recherche historique.

3) Les interventions en faveur du commerce.

(En millions de francs.)

	Budget voté 1988	Crédits demandés pour 1989 (1)	Evolution (en pourcentage)
TITRE III			
Sixième partie : subvention de fonctionnement à la Commission des marchés à terme	(4,6)	»	»
TITRE IV			
Quatrième partie : action économique	31,59	31,66	+ 0,2
— interventions dans les zones sensibles	4,9	4,8	- 2
— encouragement aux études	0,69	0,66	- 4,3
— assistance technique	26	26,2	+ 0,8
TITRE VI (Crédits de paiement)	10	10,2	+ 2
— aides aux zones sensibles	7,7	7,3	- 5,2
— aménagement du marché de Rungis	2,3	2,9	+ 26,1
Total (hors titre III) ..	41,59	41,86	+ 0,6

(1) Source : Loi de finances initiale.

Les crédits d'intervention en faveur du commerce (titres IV et VI) connaissent, à structures constantes, une légère augmentation en francs courants (+ 0,6 %).

On observe une réduction des crédits consacrés aux interventions dans les zones sensibles (chapitre 44-04, article 60) et aux aides dans les zones sensibles (chapitre 64-01, article 20). Pour ce dernier poste, seuls les crédits de paiement sont en diminution (de 400.000 francs), car les autorisations de programme demandées à ce titre pour 1989 augmentent de 4 millions de francs par rapport à 1988, passant de 8,9 millions de francs à 12,9 millions de francs.

En ce qui concerne le chapitre 44-82 (assistance-technique-enseignement commercial), ses crédits augmentent légèrement de 182.000 francs (soit + 0,7 %) (1). Dans ce budget du commerce, c'est la seule augmentation de crédits prévue avec celle de la dotation au titre de l'aménagement du marché de Rungis.

(1) Cf. examen par l'Assemblée nationale en première lecture.

L'augmentation des crédits de paiement et des autorisations de programme de 629.000 francs doit permettre l'acquisition par l'Etat d'un terrain de 11,3 hectares dont l'aménagement permettra au marché d'intérêt national de Rungis d'étendre ses activités sur une zone voisine. En effet, ce marché est désormais à l'étroit sur ses terrains d'assiette (220 ha). Cette situation mérite d'être corrigée à l'heure où le marché de Rungis doit s'adapter à une économie de la distribution en pleine mutation (développement d'activités de transformation des produits agro-alimentaires ; ouverture des frontières dans le cadre du marché unique).

4) Les interventions en faveur des services

(En millions de francs)

	Budget voté 1988	Crédits demandés pour 1989 (1)	Evolution (en pourcentage)
TITRE III	2,5	2,5	»
— actions d'information sur les services	1,4	1,4	»
— développement des statistiques sur les services	1,1	1,1	»
TITRE IV			
— encouragement aux études	0,5	0,48	- 4
Total	3,0	2,98	- 0,7

(1) Source : Loi de finances initiale.

Ces crédits enregistrent une légère diminution (- 0,7 %) en francs courants.



C) LES ERREMENTS DANS LA GESTION DES CREDITS

Votre rapporteur doit malheureusement une fois de plus dénoncer les mêmes errements dans la gestion des crédits en 1988 que par le passé.

En effet, de nouveau, des crédits (450.000 francs) ont été prélevés en cours d'année sur le chapitre 34-95 (études et actions d'information) pour abonder les dotations des chapitres 34-01 et 34-02 (frais de déplacement et matériel).

De même, la dotation initiale des chapitres 44-04 et 64-00 est restée toujours aussi arbitraire, puisque, de nouveau, un transfert par arrêté de répartition a affecté la dotation du chapitre 64-00, article 50 (aide à l'artisanat notamment dans les zones sensibles) au profit du chapitre 44-04, article 70 (intervention en faveur de l'artisanat, notamment dans les zones sensibles), et ceci pour un montant de 15 millions de francs (soit 63,8 % de la dotation initiale de l'article 50 du chapitre 64-00 ou 38,8 % de la dotation initiale de l'ensemble du chapitre 64-00). Au vu de ces continuels transferts entre ces deux chapitres, la distinction, sans doute extrêmement fine qui préside, dans la loi de finances, à la répartition de crédits entre le poste des crédits d'intervention en faveur de l'artisanat dans les zones sensibles et le poste des crédits de subvention en faveur de l'artisanat dans les zones sensibles, apparaît sans fondement.

Enfin, dans bien ces cas, la dotation initiale de certains chapitres, telle qu'elle est approuvée par le Parlement, est sans rapport avec le montant des crédits qui seront effectivement disponibles en raison de reports importants de crédits de l'année précédente qui viennent en cours d'année en abondement.

Par exemple, les crédits de paiement de l'article 20 du chapitre 64-01, inscrits en loi de finances pour 7,7 millions de francs, ont été augmentés du report de crédits de 1987 s'élevant à près de 6,6 millions de francs.

Ainsi, le budget de l'artisanat qui se situe au niveau des 500 millions de francs fait-il l'objet de reports variant suivant les années entre 50 et 60 millions de francs environ.

Cette situation est en partie imputable aux retards dans la consommation des crédits.

Ainsi, au 1er août 1988 :

- les crédits inscrits au chapitre 34-95 (Etudes et actions d'information en matière de commerce, d'artisanat et de services) n'avaient-ils été consommés qu'à hauteur de 35 % en ce qui concerne le commerce et de 40 % en ce qui concerne l'artisanat ;
- ceux du chapitre 43-02 (Amélioration de la formation professionnelle et perfectionnement dans l'artisanat) qu'à hauteur de 23 % ;
- ceux du chapitre 44-80 (Encouragement aux études intéressant le commerce, l'artisanat et les services) étaient-ils restés totalement inutilisés.

L'ensemble de ces pratiques semble relever d'une gestion qui appelle des commentaires sévères et on peut s'interroger sur la marge de manœuvre du Parlement en matière de lois de finances.

D) COUT DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT POUR LE BUDGET DE L'ETAT

L'intervention budgétaire de l'Etat en faveur du commerce et de l'artisanat ne se limite cependant pas aux seuls crédits inscrits au budget du ministère du commerce et de l'artisanat. D'autres départements ministériels (Aménagement du territoire avec le Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural et avec le Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire ; Formation professionnelle ; Agriculture avec les bonifications d'intérêts sur prêts du crédit agricole aux artisans) consentent un effort pour ces secteurs.

COUT DU COMMERCE POUR LE BUDGET DE L'ETAT

(D.O. + C.P. en francs.)

	1985	1986	1987	1988
Titre III	5 089 740	6 577 769	6 544 133	6 513 285
Titre IV	30 318 467	31 875 252	31 647 233	31 647 233
Titre VI (C.P.)	11 280 000	14 293 000	9 157 000	10 000 000
Total budget M.C.A. (D.O. + C.P.) .	46 688 207	52 746 021	47 348 366	48 160 518
Formation professionnelle	12 750 000	11 600 000	11 600 00	12 470 000
Aménagement du Territoire (F.I.A.T.-F.I.D.A.R.)	1 130 000	1 111 000	2 514 500	—
Economie, Finances et Privatisa- tion (modernisation des adm- nistrations)	—	150 000	—	—
Total des budgets des autres minis- tères	13 880 000	12 861 000	14 114 500	12 470 000
Coût total du com- merce	60 568 207	65 606 021	61 462 866	60 630 518

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

(D.O. + C.P. en francs.)

	1985	1986	1987	1988 (estimations)	1989 (prévisions)
Titre III	6 885 278	8 096 719	7 962 174	6 880 295	8 780 295
Titre IV	439 905 734	507 453 195	526 676 137	495 310 007	498 149 482
Titre VI	64 140 000	50 674 000	36 165 000	38 700 000	29 471 200
Total budget M.C.A.	510 931 012	566 223 914	570 803 311	540 890 302	536 400 977
Formation professionnelle	17 700 000	14 000 000	16 007 319	18 304 368	nc
Aménagement du Territoire (F.I.A.T.-F.I.D.A.R.)	3 302 000	3 380 000	6 380 000	850 000	nc
Economie, Finances et Privatisa- tion (modernisation des admi- nistrations)		1 500 000	300 000		nc
Agriculture (bonification d'inté- rêts servis sur prêts Crédit agri- cole aux artisans)	170 000 000	207 000 000	192 000 000	171 000 000	nc
Total budgets autres ministères ...	191 002 000	225 880 000	214 697 319	190 154 368	nc
Coût total artisanat	701 933 012	792 103 914	785 490 630	731 044 670	nc

II - UN BUDGET GLOBALEMENT STABLE

Si ce budget stagne et n'innove guère, on peut cependant, selon votre commission, lui reconnaître deux mérites : l'effort fait en faveur de la formation et de l'apprentissage et le maintien de l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat. En revanche, on est fondé à s'interroger sur la part qui sera consacrée au commerce et à l'artisanat dans les contrats de plan Etat-régions, eu égard à l'évolution de certaines dotations dont l'objet correspond aux thèmes prioritaires de contractualisation.

A) L'EFFORT EN FAVEUR DE LA FORMATION ET DE L'APPRENTISSAGE

1. La formation

a) La formation des artisans

Les crédits prévus au titre de la formation dans l'artisanat (chapitre 43-02, article 30 : actions de développement de la formation dans l'artisanat) passent de 12.117.929 francs à 13.789.729 francs, soit une augmentation de 13,8 %.

Il est prévu d'utiliser ces crédits de la façon suivante :

- 8.000.000 francs environ pour l'aide à la formation continue organisée par les chambres de métiers et les organisations professionnelles ;

- 5.800.000 francs environ pour l'encouragement à la préparation du brevet de maîtrise.

A ces crédits, il conviendra d'ajouter les crédits inscrits au budget du ministère des affaires sociales qui seront délégués au fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (16 millions de francs en 1988).

Ce total ne représente qu'une partie relativement faible des sommes destinées à la formation des artisans, de leurs conjoints et de leurs auxiliaires familiaux.

En effet, l'essentiel des ressources consacrées à la formation continue provient du mécanisme instauré par la loi du 23 décembre 1982 : majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers à raison de 25 % du droit fixe au profit des fonds d'assurance formation nationaux et, dans la fourchette de 25 à 55 %, pour les fonds d'assurance formation des chambres de métiers.

Les ressources collectées, correspondant à 25 % du droit fixe pour frais de chambre de métiers, sont réparties entre les fonds d'assurance formation à caractère professionnel par un établissement public, le F.N.O.P.A. (fonds de répartition des ressources affectées aux fonds d'assurance formation nationaux des organisations professionnelles de l'artisanat).

Les fonds d'assurance formation des chambres de métiers disposent également de ressources complémentaires par l'intermédiaire de l'accroissement de la part de la taxe pour frais de chambre de métiers qui leur est directement affectée (135 millions de francs environ en 1988).

L'extension de l'accord du 5 mai 1985 relatif à la formation continue des salariés de l'artisanat apportera par glissement des ressources supplémentaires aux fonds d'assurance formation dans la mesure où ils n'auront plus à prendre également en charge les salariés comme l'avait prévu à titre transitoire la loi du 23 décembre 1982.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS DEPUIS 1985

(En millions de francs.)

	Crédits publics				Crédits Taxe pour frais de chambre de métiers				Total	
	Ressources propres ministère Commerce et Artisanat	Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale	Total crédits publics	Evolution crédits publics en pourcentage	F.A.F. (les chambres de métiers)	F.N.O.P.A. et F.A.F. professionnels	Total crédits taxe pour frais de chambres de métiers	Evolution en pourcentage	Total crédits	Evolution en pourcentage
1985	15,2	13,6	28,8	»	108	72	180	»	208,8	»
1986	15,2	14	29,2	+ 1	110	75	185	+ 3	214,2	+ 3
1987	12,1	14	26,1	- 11	120	73,3	205,4	+ 11	231,5	+ 8
1988	13,4	16	29,4	+ 13	135	+ 8,1 (1) 81,9	216,9	+ 6	246,3	+ 6

(1) Prélèvement effectué sur l'excédent du fonds de roulement.

Les objectifs généraux en matière de formation des artisans restent pour le nouveau gouvernement les mêmes que pour son prédécesseur : la formation doit répondre au besoin d'améliorer la qualification des artisans. Elle doit notamment permettre l'adaptation à l'utilisation croissante de matériel et de techniques modernes, l'acquisition de connaissances plus générales relatives à la conduite de l'entreprise, que ce soit en matière de gestion ou de commercialisation, dans le souci que l'activité artisanale ne soit plus axée sur la seule fonction de production mais prenne aussi en compte l'innovation et le marché.

- La formation initiale

En ce qui concerne les stages destinés aux futurs artisans, l'actuel gouvernement entend poursuivre la politique antérieure tant pour les stages d'initiation à la gestion que pour les stages destinés aux créateurs d'entreprises.

Le stage d'initiation à la gestion pour le futur artisan avant son immatriculation au répertoire des métiers est une obligation

au titre de la loi du 23 décembre 1982. 80.000 stagiaires en ont bénéficié en 1987.

Les stages pour les créateurs d'entreprises artisanales consistent en formations de 250 heures destinées à assurer aux jeunes entrepreneurs artisanaux les moyens de développer leur entreprise en fonction des possibilités du marché et à leur permettre de créer des emplois. 1.000 jeunes artisans en ont bénéficié en 1987. Ces actions sont cofinancées avec l'Agence nationale pour l'emploi, les conseils régionaux ou les conseils généraux.

Votre rapporteur estime essentielles ces formations des futurs artisans, car la durée de vie des entreprises artisanales nouvellement créées apparaît bien souvent trop courte. L'amélioration de la formation initiale devrait permettre de réduire les échecs dus aux installations opérées dans des conditions hasardeuses.

Le Conseil économique et social, dans son avis du 28 juin 1987 sur la qualification professionnelle dans l'artisanat, avait adopté une position beaucoup plus radicale en préconisant l'obligation d'une qualification préalable à l'installation.

Le précédent gouvernement, pas plus que l'actuel gouvernement, n'ont retenu le principe d'une telle restriction à la liberté d'entreprise, et votre rapporteur se félicite que l'initiative individuelle ne soit pas ainsi bridée. Il lui semble préférable de favoriser le développement des formations conduisant à une qualification, développement sur lequel le gouvernement annonce qu'il mettra l'accent (essentiellement au niveau du brevet de maîtrise).

C'est pourquoi votre rapporteur approuve le dispositif mis en place par le décret n° 88-109 du 2 février 1988 complété par des arrêtés d'application, qui préserve le principe de la liberté d'entreprise.

Désormais, la qualité d'artisan est reconnue dès l'immatriculation au répertoire des métiers aux personnes qui justifient d'une qualification minimale qui est celle proposée par le Conseil économique et social : soit possession d'un diplôme niveau CAP au minimum, soit exercice du métier pendant une durée de six ans.

Les professionnels qui ne justifient pas de cette qualification mais qui remplissent les conditions d'immatriculation fixées par le décret n° 83-487 du 10 juin 1983

peuvent s'installer mais ne peuvent se prévaloir de la qualité d'artisan vis-à-vis de leur clientèle.

Le titre de maître-artisan peut être attribué aux titulaires du brevet de maîtrise (ou d'un diplôme équivalent) immatriculés depuis 2 ans au moins au répertoire des métiers par une commission régionale des qualifications. 4)

- La formation continue

Quant à la formation continue, votre rapporteur constate que la politique gouvernementale s'inscrit dans la continuité : introduction des nouvelles techniques (informatique : centres d'expérimentation à la micro-informatique, aide au financement de stages pour l'utilisation de l'informatique dans la production et la gestion, élaboration de logiciels adaptés aux entreprises artisanales ; électronique ; productique) et modernisation de la gestion en vue notamment du développement de la capacité commerciale (recherche de marchés extérieurs, par exemple).

Ces objectifs ne semblent pas contestables, mais on doit relever que les artisans ne semblent pas être très convaincus de la nécessité de la formation continue. S'agit-il d'une inadéquation des stages aux besoins ? Votre rapporteur estime qu'il s'agit plus probablement de l'impossibilité pour les artisans de s'absenter pour suivre des stages. Ainsi, les stages proposés devraient-ils sans doute être adaptés non dans leur objet mais dans leur forme.

b) La formation des commerçants

En ce qui concerne les commerçants, l'action de formation n'a guère d'ampleur.

- La formation initiale

L'article 20 du chapitre 44-82 enregistre une légère progression de 14,7 à 15,1 millions de francs, soit + 400.000 francs.

Cette dotation concourt au financement des stages d'initiation à la gestion des entreprises commerciales, conformément à l'article 6 du décret n° 74-65 du 28 janvier 1974

pris en application de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat.

Ces stages n'ont aucun caractère obligatoire à la différence de ceux similaires destinés aux artisans.

Cependant, grâce à une action incitative des pouvoirs publics, appuyés par les centres de formalités des entreprises, qui sont maintenant implantés auprès de toutes les chambres de commerce et d'industrie, le nombre de professionnels demandant pour la première fois l'immatriculation d'une entreprise commerciale qui suivent ces stages est en hausse constante : en 1987, le nombre de stagiaires a dépassé le seuil des 10.000, ce qui représente un triplement de la participation par rapport à 1976 mais reste très modeste.

Certaines branches professionnelles, ainsi le secteur des diffuseurs de presse, adoptent désormais une attitude directive à l'égard de leurs nouveaux adhérents en vue de les amener à se former avant d'engager l'exploitation de leurs entreprises.

- La formation continue

Le développement de la formation professionnelle continue chez les commerçants indépendants et leurs collaborateurs est subordonné à la participation financière volontaire du chef d'entreprise, l'obligation légale de financement ne concernant que les entreprises de dix salariés et plus. Cependant, la politique contractuelle Etat-entreprises sous la forme d'engagements de développement de la formation peut, dans le cadre d'un groupement de commerçants par exemple, concourir à la formation des salariés des petites entreprises.

Le crédit d'impôt-formation créé par la loi de finances pour 1988 et dont le projet de loi de finances pour 1989 propose un aménagement devrait constituer une bonne forme d'incitation pour les chefs d'entreprise commerciale, pour autant du moins que soit fait un effort de promotion de ce dispositif.

2. L'apprentissage

Le relèvement des crédits consacrés à la formation dans l'artisanat (6 millions de francs) profite essentiellement à

l'apprentissage. En effet, l'article 20 du chapitre 43-02 (actions pour le développement de l'apprentissage) bénéficie des deux-tiers (soit 4 millions de francs) de l'augmentation de cette dotation. Les crédits de cet article passent donc de 27,174 millions de francs à 31,174 millions de francs, soit une croissance de 14,7 %.

Il est prévu d'utiliser ces crédits comme suit :

- soutien aux actions de rénovation de l'apprentissage :	11.000.000 F
- développement des nouvelles technologies de formation :	5.800.000 F
- mise en place d'actions de soutien en entreprise :	5.000.000 F
- outils pédagogiques :	3.000.000 F
- observatoire des qualifications :	6.400.000 F

L'ajustement des crédits, dans la mesure où l'Etat intervient pour le financement (c'est-à-dire en n'aidant plus directement que les centres de formation d'apprentis à recrutement national, le financement de l'apprentissage incombant pour le reste aux régions), devrait permettre un renforcement des actions en faveur de l'apprentissage dans le cadre de la loi n° 87-572 du 23 juillet 1987 modifiant le titre premier du livre premier du code du travail et relative à l'apprentissage et pour la formation professionnelle dans l'artisanat et des décrets d'application du 29 janvier 1988, n° 88-103 concernant les centres de formation d'apprentis et le contrat d'apprentissage, n° 88-104 relatif à la rémunération des apprentis dans les départements de la métropole et n° 88-105 relatif au comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation continue.

Les premiers effets de l'entrée en vigueur de la loi précitée se sont fait sentir dès l'année scolaire 1987-1988 sur les effectifs d'apprentis qui ont augmenté de 4 % environ (soit environ 10.000 élèves supplémentaires) par rapport à l'année 1986-1987. Ils s'élèvent à 226.000 dont 66 % dans l'artisanat.

	1984-1985	1985-1986	1986-1987	1987-1988
Effectifs	213 500	213 400	216 500	226 000
dont redoublements	11 000	11 300	13 100	(1)
C.A.P. annexes ou mentions complémentaires	500	1 500	5 800	(1)
Niveaux IV et III			350	1 700

(1) Non encore connu.

Cette remontée des effectifs est le résultat :

- de l'augmentation des redoublements en cas d'échec, ce qui signifie que le nombre des sorties définitives sans diplôme décroît ;
- de la forte progression des formations complémentaires après un premier C.A.P. ;
- du développement des qualifications supérieures (niveaux IV et III : baccalauréats professionnels et B.T.S.).

En ce qui concerne ces dernières, les effectifs sont passés de 350 pour l'année scolaire 1986-1987 à 1.700 pour l'année 1987-1988.

En effet, la loi donne la possibilité de mettre en place, dans les centres de formation d'apprentis, des sections de niveaux IV et III.

De plus, l'entrée en vigueur du report de l'âge limite d'entrée en apprentissage de 20 à 25 ans prévu par l'ordonnance du 16 juillet 1986 a permis à un certain nombre de jeunes de souscrire un contrat d'apprentissage, pour l'essentiel en vue de préparer un diplôme de niveau IV.

Il semblerait d'ailleurs, quoique ces statistiques nécessitent encore confirmation, que les effectifs d'apprentis de plus de 20 ans eussent doublé à partir de 1986 : 5.189 en 1986-1987 contre environ 2.500 précédemment.

Des mises en place de sections de niveaux III et IV ont été effectuées dès la rentrée 1987.

Ainsi, en ce qui concerne l'artisanat, 70 sections furent ouvertes :

- 36 dans les centres de formation d'apprentis des chambres de métiers,
- 34 dans les centres de formation d'apprentis du bâtiment.

Dans le secteur du commerce, les chambres de commerce et d'industrie qui souhaitent ouvrir des sections de niveaux III et IV semblent avoir parfois rencontré des difficultés pour obtenir l'agrément des régions, ces dernières manquant de moyens financiers.

Votre rapporteur doit manifester une inquiétude concernant l'encouragement des employeurs à accueillir des apprentis.

En effet, une indemnité est versée aux maîtres d'apprentissage par le fonds national interconsulaire de compensation (F.N.I.C.), au titre des apprentis du secteur des métiers ou de ceux des autres entreprises de dix salariés au plus et sous réserve d'une assiduité aux cours en centres de formation d'apprentis d'au moins 80 %. Les ressources du F.N.I.C. sont constituées par le versement d'une partie de la taxe d'apprentissage due par les entreprises. Si en 1987 le relèvement de cette fraction de 7 % à 9 % de la taxe d'apprentissage avait permis d'augmenter de 2.200 F à 2.800 F le montant de l'indemnité annuelle par apprenti, pour l'année scolaire 1987-1988, ce montant est resté fixé à la même somme en prévision de ressources à peu près identiques, le taux de la cotisation au F.N.I.C. étant inchangé, et d'une augmentation des effectifs d'apprentis y donnant droit.

Le caractère incitatif de cette mesure non revalorisée semble bien faible. Comme par ailleurs l'article 13 du projet de loi de finances pour 1989 n'apporte pas réellement de facilités nouvelles aux employeurs d'apprentis mais généralise simplement l'exonération, qui existait déjà sous quelques réserves, de charges fiscales sur les rémunérations versées aux apprentis par les entreprises qui occupent dix salariés au plus, on peut considérer que le présent budget n'encourage pas suffisamment l'accueil d'apprentis par les petits artisans.

B) LA STABILISATION DE L'ENVELOPPE DES PRETS BONIFIES A L'ARTISANAT ET DU TAUX DE BONIFICATION

Ce poste est important au sein du budget du commerce et de l'artisanat, puisqu'il représente plus de la moitié de la totalité des crédits (55,8 %).

Selon le décret n° 83-316 du 15 avril 1983 relatif au crédit à l'artisanat et suite à la banalisation de ces crédits intervenue en 1985 (c'est-à-dire l'ouverture de la distribution des prêts bonifiés à l'ensemble des réseaux bancaires et non plus aux trois seuls réseaux concernés avant cette date : Banques populaires, Crédit agricole et Crédit coopératif), la moitié de l'enveloppe des prêts bonifiés est attribuée par adjudication, l'autre moitié, réservataire, est attribuée aux banques au prorata de leurs réalisations de l'année précédente.

Le montant de l'enveloppe des prêts bonifiés est, pour l'exercice en cours, fixé à 3,2 milliards. Celle des prêts conventionnés devant atteindre le double des prêts bonifiés, soit 6,4 milliards de francs, le total des prêts aidés à l'artisanat en 1988 est de 9,6 milliards de francs.

L'enveloppe adjudicataire s'est donc élevée en 1988 à 1,6 milliard de francs (pour les prêts bonifiés), répartis en 16 lots de 100 millions de francs entre une vingtaine de réseaux bancaires.

Après une remontée des taux d'intérêt au deuxième trimestre 1987, la tendance à la baisse est réapparue. Depuis le 1er février 1988, les taux des prêts bonifiés à l'artisanat et des prêts conventionnés à l'artisanat sont retombés respectivement de 7,75 % à 7,25 % et de 9 % à 8,5 %.

Le mouvement de désengagement de l'Etat du système de crédit à l'économie qui se traduisait pour les prêts à l'artisanat par des réductions du taux de bonification (en 1986 et 1987) et par des réductions de l'enveloppe des prêts bonifiés (en 1986 et 1988) semble ne pas se poursuivre.

En effet, l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat se situera, pour 1989, à un volume au moins égal à celui de 1988, soit 3,2 milliards de francs à un taux de bonification inchangé de 1,25 %.

Cette stabilisation était, selon votre rapporteur, nécessaire.

En effet, si la réforme des marchés financiers a permis aux grandes entreprises de se procurer directement des ressources à un moindre coût sans passer par l'intermédiaire des banques, il est certain que les petites entreprises ne peuvent autant bénéficier de cette évolution et qu'elles restent plus dépendantes du système bancaire et de ses prêts classiques à des taux situés entre 12 et 14 %.

Aussi, les entreprises artisanales ne pouvant bénéficier des meilleurs taux sur le marché pour emprunter, il était souhaitable que fût maintenu un certain effort de l'Etat. Cet effort ne se traduit d'ailleurs que par un coût budgétaire de 336 millions de francs pour la bonification de 3,2 milliards à 1,25 % et la distribution de prêts aidés à l'artisanat s'élevant au total à 9,6 milliards de francs. Il jouera pour des prêts strictement conditionnés à des créations d'entreprise ou d'emploi et à un niveau de qualification professionnelle certifié par le titre d'artisan ou de maître-artisan.

**RÉSULTATS DE L'ADJUDICATION
DES PRÊTS AIDÉS AUX ARTISANS POUR 1988
ET TAUX PRATIQUÉS PAR LES RÉSEAUX
(à compter du 1^{er} janvier 1988)**

(En millions de francs.)

Etablissements adjudicataires	Nombre de lots	Prêts bonifiés		Prêts conventionnés		Total P.B.A. + P.C.A.
		Taux (1)	Volumes	Taux (1)	Volumes	
Banques populaires	6	7,75	600	9,00	1 200	1 800
Crédit Lyonnais	3	7,95	300	9,20	600	900
C. d'éparg./Crè.Coop.	1	8,00	100	9,25	200	300
Crédit Agricole	1,5	8,10	150	9,35	300	450
Crédit Mutuel	1,5	8,10	150	9,35	300	450
B.N.P.	1,5	8,10	150	9,35	300	450
Société Générale	0,75	8,10	75	9,35	150	225
SODIPA (2)	0,75	8,10	75	9,35	150	225
- Enveloppe adjudicataire			1 600		3 200	4 800
- Enveloppe réservataire (P.B.A. + P.C.A.)						4 800
- Enveloppe globale minimum de prêts aidés pour 1988						9 600

(1) Au 1^{er} février 1988, les taux des prêts bonifiés ont été ramenés uniformément à 7,25 % et ceux des prêts conventionnés à 9 %. Ces baisses sont dues à celle de l'indicateur du coût des ressources, servant par convention à régler les fluctuations des taux des prêts aidés.

(2) SODIPA : regroupement de banques A.F.B. dans le but de présenter une offre commune à l'adjudication. Pour 1988, les banques concernées sont les suivantes : C.C.F., C.I.C., Crédit du Nord, Société marseillaise de crédit, Banque de Bretagne, Hervei, Laydernier, Courtois, Banque parisienne de crédit, Pelletier, Banque pour l'industrie française, Inchauspé.

**ÉVOLUTION DES TAUX DE PRÊTS SPÉCIAUX A L'ARTISANAT
PRATIQUÉS PAR LES PRINCIPAUX RÉSEAUX DISTRIBUTEURS**

	Premier trimestre 1985	Premier trimestre 1986	Premier trimestre 1987	Deuxième trimestre 1987	Quatrième trimestre 1987	A partir du 1 ^{er} février 1988	Deuxième trimestre 1988
Taux prêts bonifiés à l'artisanat	9,10	9,10	7,65	8,20	7,75	7,25	7,25
Taux prêts conventionnés à l'artisanat	11,60	10,45	8,90	9,45	9	8,50	8,50
Taux moyens aux conditions normales du marché	13,50	12,25	10,50	11,20	de 12 à 14 (*)	de 11 à 13 (*)	de 11 à 13 (*)
Indicateur du coût des ressources	10,17	8,20	7,50	7,87	8,10	7,60	7,30

(*) Le coût d'accès au crédit variant en fonction de la taille de l'entreprise et du crédit demandé, les entreprises artisanales empruntent hors prêts spéciaux aux plus forts taux du marché, soit jusqu'à 14 % (soit 2 à 4 points de plus que les grandes entreprises), quand elles ne sont pas renvoyées au taux du découvert bancaire classique pour le crédit à court terme.

	1983		1984		1985		1986		1987		1988		1989
	Prêts super bonifiés	Prêts bonifiés	Prêts super bonifiés	Prêts bonifiés	Prêts super bonifiés	Prêts bonifiés	Prêts super bonifiés	Prêts conventionnés	Prêts bonifiés	Prêts conventionnés	Prêts bonifiés	Prêts conventionnés	Prêts bonifiés
Taux de bonification par l'Etat	4,95	1,95	4,25	1,25	4,25	1,25	2,70	*	1,25	*	1,25	*	1,25
					au 01-03 : 3,60	au 01-03 : 0,80							
					au 29-07 : 2,70	au 29-07 : 0,40	09-86 : 1,25						
					au 31-12 : 0								
Taux de sortie des prêts	9,60	12,10	9,10	11,90	9,10	de 10,50 à 11,90 selon les établissements	9,10	10,30 en moyenne	7,60 puis 8,20 au 2 ^e trimestre	8,80 puis 9,45 au 2 ^e trimestre	7,25 depuis le 01-02 : (7,75 avant)	8,50 depuis le 01-02 : (9 avant)	
Volumes distribués (en millions de francs)	722	990	3 302	3 805	4 001	4 161	3 800	4 600	3 800	7 800	3 200	6 400 (*)	

(*) Chiffre provisoire, sujet à dépassement.

Mais le projet de budget du commerce et de l'artisanat suscite par ailleurs quelques inquiétudes.

C) LE CONTENU DES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS 1989-1993 AU REGARD DE LA FAIBLESSE DE CERTAINS CREDITS

1. Le contenu des futurs contrats de plan

Il est certes difficile de dresser un bilan global des propositions des régions concernant le commerce et l'artisanat qui sont souvent présentées dans le cadre de programmes d'aménagement concerté du territoire concernant plusieurs secteurs. Mais ces propositions semblent bien reprendre les thèmes prioritaires de contractualisation définis par le précédent Premier ministre et confirmés par l'actuel chef du Gouvernement :

- pour le commerce :

- . l'accès des entreprises du commerce de gros à l'aide au conseil (dans le cadre des fonds régionaux d'aide au conseil-F.R.A.C.) ;
- . les opérations de maintien ou de modernisation des entreprises commerciales en zone rurale ;
- . les actions d'aide à la transmission et à la reprise des entreprises commerciales, plus particulièrement en zone rurale ;

- pour l'artisanat :

- . la formation professionnelle, avec des programmes d'accompagnement de la modernisation de l'apprentissage ;
- . dans le cadre du renforcement de la compétitivité des entreprises :

- la modernisation des entreprises avec le recours à des conseils (dans le cadre des F.R.A.C.), la création de groupements d'entreprises, les actions permettant l'accès aux technologies modernes et l'amélioration des fonctions commerciales ;
- la structuration du tissu par le biais d'opérations coordonnées d'amélioration et de rénovation des entreprises commerciales et artisanales, d'actions de transmission et de reprise, et des plans d'actions de développement des entreprises par filières ou zones géographiques.

Cependant, il semble d'ores et déjà que le montant des financements requis progresserait fortement (60 % de plus en moyenne) et que la dotation budgétaire qui serait nécessaire en 1989 n'est guère en rapport avec les moyens qui peuvent y être consacrés. De rigoureux arbitrages seraient donc nécessaires.

En effet, on constate dans le projet de budget certaines évolutions de crédits qui ne semblent guère correspondre avec les priorités retenues dans les thèmes de contractualisation.

2. La faiblesse de certains crédits

Les aides des titres IV et VI pour le commerce et l'artisanat dans les zones sensibles régressent ou stagnent :

- pour l'artisanat, la dotation inscrite à l'article 70 du chapitre 44-04 (interventions en faveur de l'artisanat notamment dans les zones sensibles) reste inchangée (12.752.094 francs) et celle de l'article 50 du chapitre 64-00 (aide à l'artisanat notamment dans les zones sensibles, pour la quasi totalité, dans le cadre des contrats de plan) régresse en crédits de paiement de 23,5 millions de francs à 16,4 millions de francs et stagne en autorisations de programme à 31,65 millions de francs ;
- pour le commerce, la dotation inscrite à l'article 60 du chapitre 44-04 (interventions en faveur du commerce dans les zones sensibles, c'est-à-dire soutien au commerce en zone rurale ou dans les quartiers dégradés

des villes) régresse de 4.911.232 francs à 4.808.143 francs et celle de l'article 20 du chapitre 64-01 (aide au commerce dans les zones sensibles, tout particulièrement pour l'exécution des contrats de plan) régresse en crédits de paiement de 7,7 millions de francs à 7,3 millions de francs. En autorisations de programme, cette dernière dotation passe cependant de 8,9 millions de francs à 12,9 millions de francs.

Ces évolutions au regard des ambitions des objectifs de la contractualisation sont inquiétantes.

De même, la dotation du Fonds d'aménagement des structures artisanales qui a précisément pour but de promouvoir des opérations de restructuration de l'artisanat et du commerce (O.R.A.C.) et des actions de transmission-reprise artisanales (A.R.A) semble insuffisante : 0,6 million de francs en dépenses ordinaires, 3.001.000 francs en crédits de paiement (et 10.001.000 francs en autorisations de programme). En effet, la dotation de ce Fonds en 1988, telle qu'elle résultait de la loi de finances et d'un abondement par récupération de crédits d'années antérieures, était de 18 millions de francs en crédits de paiement et de 25 millions de francs en autorisations de programme.

On peut aussi s'interroger, au vu de la régression, dans le projet de loi de finances initial, de la dotation du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) (1), sur le montant des crédits que cet organisme pourra consacrer à l'appui des opérations concernant l'artisanat et le commerce.

Il semble donc que le budget du commerce et de l'artisanat pour 1989 risque fort de ne pas être suffisant, même avec l'abondement des crédits provenant des budgets régionaux, pour donner une réelle consistance aux opérations en faveur du commerce et de l'artisanat au sein des futurs contrats de plan Etat-régions.

oOo

Cependant, s'il est important que les crédits destinés au commerce et à l'artisanat soient bien orientés, et ce d'autant plus qu'ils sont modestes, il est non moins essentiel que l'activité de ces secteurs s'exerce dans un environnement économique sain et dans un cadre législatif et réglementaire propice.

(1) Cette dotation a cependant été modifiée par l'Assemblée nationale lors d'un nouvel examen des crédits de l'aménagement du territoire.

III - L'ENVIRONNEMENT DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

L'activité du commerce et de l'artisanat progresse actuellement convenablement. Il est notable que ces deux secteurs soient créateurs d'emplois, ce qui devrait inciter les pouvoirs publics à favoriser leur développement en allégeant les contraintes, notamment fiscales, qui peuvent l'entraver.

Une politique d'allègement ne saurait cependant signifier une déréglementation car certains équilibres doivent être préservés essentiellement en matière d'urbanisme commercial.

A) L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE : L'ACTIVITE DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT EN 1987

1. L'activité dans l'artisanat

a) Confirmation de la reprise de l'activité

Après le ralentissement de l'activité dans l'artisanat de 1980 à 1984, la tendance à la progression ne cesse de se confirmer depuis 1985. De janvier à avril 1988 inclus, le solde des immatriculations et des radiations d'entreprises enregistrées au répertoire des métiers a été de + 8.552 contre + 6.229 pendant les quatre mêmes mois en 1987.

b) Progression des effectifs

L'effectif total des personnes occupées dans le secteur de l'artisanat était en 1987 de près de 2,4 millions, soit une augmentation de 50.000 personnes par rapport à 1986. Au sein de ces emplois, la part des salariés et des apprentis était de 53 %, soit près de 1.275.000 personnes. Les emplois non salariés (47 %, soit 1.120.000 personnes) se répartissaient en 815.000 chefs d'entreprises, 224.000 conjoints et 81.000 autres non salariés.

La catégorie des non salariés a plus progressé que celle des salariés de 1986 à 1987.

c) Créations d'entreprises nombreuses mais instables

Si le solde des immatriculations et des radiations d'entreprises enregistrées au répertoire des métiers est largement positif, ce n'est pas en raison d'un ralentissement des radiations mais en raison d'une accélération des créations d'entreprises plus forte que celle des disparitions d'entreprises pourtant toujours trop importante.

Se trouve ainsi confirmée l'instabilité du monde artisanal qui semble signifier que le nombre d'entreprises de ce secteur se créent dans des conditions très hasardeuses.

	Immatriculations	Radiations	Solde
1980	68 702	56 370	+ 12 332
1981	67 582	59 510	+ 8 072
1982	63 783	60 313	+ 3 470
1983	61 139	62 975	- 1 836
1984	69 926	71 957	- 2 031
1985	86 309	75 280	+ 11 029
1986	94 470	75 638	+ 18 832
1987	97 999	78 233	+ 19 766
Evolution de janvier à avril inclus :			
1986	33 634	27 715	+ 5 919
1987	34 156	27 927	+ 6 229
1988	38 797	30 245	+ 8 552

2. L'activité dans le commerce

a) Une progression de l'activité mais moins vigoureuse qu'en 1986

1987 a vu un ralentissement de la consommation des ménages. En revanche, les investissements se sont accélérés, une certaine reprise des exportations s'est fait sentir ainsi qu'un fort développement des importations.

Cette situation a été relativement favorable au commerce. Si l'activité du commerce de détail, qui dépend essentiellement de la consommation des ménages, s'est ralentie, celle du commerce de gros, sur laquelle influent également la demande de biens intermédiaires et de biens d'équipement et les échanges extérieurs, a été plus vigoureuse qu'en 1986.

Ainsi, la production du commerce, mesurée par les marges commerciales, s'est accrue de 2,2 % en volume contre 2,9 % en 1986.

L'évolution du chiffre d'affaires fait bien apparaître la différence entre l'activité dans le commerce de détail et celle dans

le commerce de gros : le chiffre d'affaires du premier a crû de 1,7 %, ce qui est un rythme plus faible qu'en 1986 et traduit en fait une croissance accentuée du commerce de détail à prédominance alimentaire et un infléchissement pour le commerce de détail non alimentaire ; quant au chiffre d'affaires du commerce de gros, il s'est accru de 3,3 % contre 2,3 % en 1986.

CHIFFRE D'AFFAIRES DU COMMERCE DE DÉTAIL

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Chiffre d'affaires T.T.C. (en milliards de francs)	976,6	1 072,7	1 163,5	1 246,7	1 321,6	1 377,6
Évolution (en %) par rapport à l'année précédente :						
— à prix courants	+ 14,6	+9,8	+ 8,5	+ 7,1	+ 6,0	+ 4,2
— en volume	+ 3,0	+0,9	+0,9	+ 1,4	+ 2,9	+ 1,7

Source : I.N.S.E.E. — Comptes commerciaux de la nation.

CHIFFRE D'AFFAIRES DU COMMERCE DE GROS

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Chiffre d'affaires H.T. (en milliards de francs)	1 344,7	1 492,6	1 605,0	1 700,2	1 715,9	1 770,6
Évolution (en %) par rapport à l'année précédente :						
— à prix courants	+ 12,7	+ 11,0	+ 7,5	+ 5,9	+ 0,9	+ 3,2
— en volume	+ 0,3	+ 1,8	+ 0,5	+ 1,7	+ 2,3	+ 3,3

Source : I.N.S.E.E. — Comptes commerciaux de la nation.

b) Confirmation de la reprise des créations d'emplois

En 1987, selon des statistiques encore provisoires, la population occupée du commerce s'est accrue de 39.300, soit de 1,5 %, après avoir augmenté de 0,5 % l'année précédente. Cette reprise des créations d'emploi, qui fait suite à trois années de repli (avec - 0,2 % en 1983, - 1,0 % en 1984 et - 0,7 % en 1985), a été permise par le renforcement de l'activité du commerce. En 1987 (comme en 1986), elle résulte d'un retour à la croissance des

effectifs salariés (+ 1,7 %) et aussi, de façon plus inattendue (car succédant à une régression constante depuis quinze ans), des effectifs non salariés (+ 0,6 %).

En ce qui concerne la progression des effectifs salariés, les chiffres doivent être relativisés en raison du nombre des stages d'initiation à la vie professionnelle, qui sont considérés comme une forme d'emploi, et en raison du développement du travail à temps partiel.

Par secteur, on constate que l'emploi salarié a recommencé à croître dans le commerce de gros (+ 1,2 %, contre + 0,2 % en 1986) et que sa progression s'est nettement accentuée dans le commerce de détail (+ 2,3 %, contre + 1,3 % l'année précédente).

Quant à la progression de l'emploi non salarié, elle est entièrement imputable au commerce de détail non alimentaire (+ 1,3 %).

**ÉVOLUTION DE LA POPULATION OCCUPÉE DU COMMERCE
(1983-1987)**

(En moyenne annuelle et en millions.)

	1983	1984	1985	1986	1987
<i>Effectifs non salariés du commerce :</i>	557,2	548,8	545,9	548,3	551,8
– du commerce de gros (1) ..	74,6	75,9	76,4	75,7	75,4
● du commerce de gros alimentaire	30,2	30,4	30,9	31,3	31,3
● du commerce de gros non alimentaire et interindustriel (1)	44,4	45,5	45,5	44,4	44,1
– du commerce de détail	482,6	472,9	469,5	472,6	476,4
● du commerce de détail alimentaire	175,5	169,9	164,4	163,2	163,1
● du commerce de détail non alimentaire	307,1	303	305,1	309,4	313,3
<i>Effectifs salariés du commerce :</i>	2 010,9	1 994,2	1 979,6	1 990,6	2 026,4
– du commerce de gros (1) ..	889,5	871,7	864,2	866,1	876,5
● du commerce de gros alimentaire	264,6	259,8	253,8	249,7	248,6
● du commerce de gros non alimentaire et interindustriel (1)	624,9	611,9	610,4	616,4	627,9
– du commerce de détail	1 121,4	1 122,5	1 115,4	1 124,5	1 149,9
● du commerce de détail alimentaire	489,2	497,6	500,3	507	518,5
● du commerce de détail non alimentaire	632,2	624,9	615,1	617,5	631,4
<i>Population occupée du commerce :</i>	2 568,1	2 543	2 525,5	2 538,9	2 578,2
– du commerce de gros (1)	964,1	947,6	940,6	941,8	951,9
● du commerce de gros alimentaire	294,8	290,2	284,7	281	279,9
● du commerce de gros non alimentaire et interindustriel (1)	669,3	657,4	655,9	660,8	672,3
– du commerce de détail	1 604	1 595,4	1 584,9	1 597,1	1 626,3
● du commerce de détail alimentaire	664,1	667,5	664,7	670,2	681,6
● du commerce de détail non alimentaire	939,3	927,9	920,2	926,9	944,7

(1) Y compris les intermédiaires du commerce.

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

c) Une évolution toujours au bénéfice des grandes surfaces alimentaires

L'année 1987 confirme la progression de la part de marché des grandes surfaces alimentaires, principalement des hypermarchés.

Cette augmentation se fait au détriment de presque tous les autres secteurs, comme le montre le tableau ci-après, et elle porte à 47 % la part de l'ensemble du grand commerce (contre 45,2 % en 1986).

**RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU COMMERCE DE DÉTAIL
ENTRE GRAND COMMERCE ET PETIT ET MOYEN COMMERCE**

(Parts en pourcentage.)

	1983	1984	1985	1986	1987
Grandes surfaces alimentaires ..	24,8	26,5	28	29,1	30,9
- Hypermarchés (plus de 2 500 m ²)	14	15,1	16,1	17	18,6
- Supermarchés (de 400 à 2 500 m ²)	10,8	11,4	11,9	12,1	12,3
Magasins populaires (1)	2,5	2,4	2,3	2,2	2,1
Petites surfaces d'alimentation générale succursalistes et coo- pératives	4,2	3,8	3,5	3	2,8
Commerces non alimentaires non spécialisés	4,7	4,6	4,4	4,3	4,3
Dont grands magasins	2,6	2,4	2,3	2,1	2,1
Grand commerce non alimentaire spécialisé	5,7	5,9	6,2	6,6	6,9
Grand commerce	41,9	43,2	44,4	45,2	47
Petites surfaces d'alimentation générale indépendantes	5,5	5,3	5,1	5	4,6
Commerce de viandes	7	6,8	6,5	6,2	5,9
Autres commerces alimentaires spécialisés	4,8	4,8	4,6	4,6	4,3
Pharmacies	5,5	5,7	6	6,2	6,2
Petit et moyen commerce non alimentaire spécialisé	35,3	34,2	33,4	32,8	32
Petit et moyen commerce	58,1	56,8	55,6	54,8	53
Ensemble du commerce	100	100	100	100	100
En milliards de francs, T.T.C. .	1 072,7	1 163,5	1 246,7	1 321,6	1 377,6

(1) Hors hypermarchés leur appartenant.

Source : I.N.S.E.E. - Comptes commerciaux de la nation.

En ce qui concerne l'évolution de l'appareil commercial envisagé sous l'angle des établissements, on constate la poursuite à un rythme soutenu en 1987 du développement des grandes

surfaces alimentaires, qui s'analyse comme un ralentissement pour les hypermarchés et une reprise pour les supermarchés.

Le nombre des hypermarchés a augmenté de 42 en 1987, donc plus modérément qu'en 1986 (54 unités), mais la progression est la même qu'en 1985.

La surface de vente des hypermarchés s'est accrue de 169.700 m², soit de 5,0 % en 1987 contre 7,3 % en 1986.

Du fait de ces évolutions, le parc des hypermarchés représentait, à la fin de 1987, 687 unités et une surface de vente de 3.548.900 m².

Le nombre des supermarchés a augmenté de 292 en 1987, contre 198 l'année précédente. La progression des points de vente, particulièrement vive en 1983 (9,4 %), s'était ensuite progressivement ralentie (jusqu'à 3,7 % en 1986). La croissance de 5,3 % enregistrée en 1987 marque donc une rupture par rapport à la tendance récente.

La surface de vente s'est accrue de 211.600 m² en 1987, soit de 4,7 %, ce qui traduit un arrêt de la décélération observée ces dernières années.

Au total, le nombre des supermarchés s'élevait, à la fin de 1987, à 5.788 pour une surface de vente de 4.726.800 m².

Globalement, le nombre d'établissements affiliés à l'UNEDIC au 31 décembre 1986 était de 289.362 contre 288.784 un an auparavant. Mais cette progression est imputable au seul commerce de gros. Cependant, la régression du nombre d'établissements du commerce de détail (de 209.805 à 209.412) se ralentit.

B) L'ENCADREMENT LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

1. L'allégement des contraintes

L'effort de l'Etat en faveur du commerce et de l'artisanat ne peut se mesurer uniquement au volume des crédits qu'il leur consacre.

A cet égard, le projet de loi de finances pour 1989 contient encore un certain nombre de mesures d'allègement des contraintes fiscales qui prolongent la politique vigoureuse de désentravement de l'économie lancée en 1986 et qui peuvent profiter notamment aux entreprises commerciales et artisanales.

a) Les mesures d'allégement incluses dans le projet de loi de finances pour 1989

- Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés

La diminution ne concerne que le taux de l'impôt sur les sociétés pour les bénéfices réinvestis. Ce taux passe de 42 % à 39 %.

En revanche, le taux pour les bénéfices distribués reste inchangé (42 %).

- Mesures en faveur des créations d'entreprises

- o L'exonération, totale puis partielle, de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés pendant cinq ans pour les entreprises nouvelles.**

L'article 9 du projet de loi de finances prévoit, par l'insertion d'un article 44 *sexies* dans le code général des impôts, une exonération pendant cinq ans de l'impôt sur le revenu ou de

l'impôt sur les sociétés pour les entreprises nouvelles créées à partir du 1er janvier 1989.

Il s'agit d'un régime permanent s'appliquant aux entreprises qui exercent une activité industrielle, commerciale ou artisanale. Les modalités d'application sont les suivantes : exonération totale les deux premières années, abattement de 75 % la troisième année, de 50 % la quatrième année et de 25 % la cinquième année.

L'Assemblée nationale a avancé du 1er janvier 1989 au 1er octobre 1988 la date à partir de laquelle sont prises en compte les créations d'entreprises pour l'application de cette mesure.

o La reconduction de l'exonération de l'imposition forfaitaire annuelle pour ces entreprises nouvelles

L'exonération, prévue également à l'article 9 du projet de loi de finances, s'appliquera dans les mêmes conditions que celle au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, c'est-à-dire exonération totale les deux premières années puis des 3/4, de la moitié et du 1/4 successivement les trois années suivantes.

o Le plafonnement du droit applicable aux apports en numéraires

Le même article 9 du projet de loi propose de plafonner le montant du droit applicable aux apports en numéraires réalisés lors de la constitution de sociétés au montant du droit fixe d'enregistrement prévu à l'article 680 du code général des impôts, soit 430 francs.

Ce droit représente en effet une charge assez lourde pour les sociétés nouvelles.

- Amélioration du crédit d'impôt-formation

Le crédit d'impôt-formation a été créé par l'article 69 de la loi de finances pour 1988.

Ce système permet d'accorder un crédit d'impôt égal à 25 % de l'accroissement annuel des dépenses de formation excédant celles prévues par l'obligation légale.

L'article 10 du projet de loi de finances prévoit un accroissement du crédit d'impôt (35 % au lieu de 25 %) pour les

dépenses consacrées à la formation des personnels les moins qualifiés.

- **Mesures en faveur de la mobilité économique et du développement des entreprises** (article 11 du projet de loi)
 - o *L'allègement des droits de mutation sur cession de fonds de commerce*

Cet allègement de 2,4 % s'analyse comme suit : le taux du droit perçu au profit de l'Etat est réduit de 2 %, passant de 13,8 % à 11,8 % ; les collectivités locales sont associées à cette réduction puisque le taux de la taxe départementale additionnelle aux droits d'enregistrement passe de 1,60 % à 1,40 % et que le taux de la taxe communale additionnelle est réduit de 1,2 % à 1 %. Ainsi, la charge fiscale totale pour les mutations à titre onéreux de fonds de commerce décroît de 16,6 % à 14,2 %. Cet allègement est à la fois une mesure d'harmonisation européenne et une mesure pour favoriser la mobilité économique. En année pleine, le coût de cette mesure sera de 770 millions de francs pour l'Etat mais aussi de 168 millions de francs pour les collectivités locales. Le dispositif devant s'appliquer à compter du 1er octobre 1988, le coût sera, pour cet exercice, respectivement de 130 millions et de 28 millions de francs.

- o *Le report d'imposition des plus-values en cas de changement de régime fiscal d'une société de personnes*

La transformation d'une société de personnes en société passible de l'impôt sur les sociétés ou l'assujettissement d'une société de personnes à l'impôt sur les sociétés se traduisent par le transfert, dans le patrimoine privé des associés, des droits et parts sociales jusqu'alors considérés comme des éléments d'actif affectés à l'exercice d'une profession. Les plus-values constatées sur ces parts lors du transfert sont soumises à l'imposition au titre des plus-values professionnelles. Ne sont exonérées que les plus-values réalisées dans le cadre d'une activité commerciale, artisanale ou agricole dont les recettes n'excèdent pas le double des limites du forfait ou de l'évaluation administrative, si l'activité a été exercée au moins pendant cinq ans et s'il ne s'agit pas d'une plus-value sur terrain à bâtir.

Ce traitement est notamment discriminatoire par rapport à celui de l'entrepreneur individuel qui bénéficie d'un report

d'imposition des plus-values en cas de transformation de son exploitation en société de capitaux.

Il est donc prévu le report à une cession ultérieure de l'imposition des parts au titre des plus-values constatées dans ces conditions.

- **Dispense totale de charges fiscales sur le montant des salaires versés aux apprentis par les entreprises qui occupent dix salariés au plus**

Il s'agit ici plus d'une mesure de simplification que d'un allègement très sensible.

En effet, l'exonération de la taxe sur les salaires, de la taxe d'apprentissage et des participations des employeurs au développement de la formation professionnelle continue et à l'effort de construction existe déjà très largement dans ce cas. Elle sera désormais totale aux termes de l'article 13 du projet de loi.

Les rémunérations des apprentis, qui étaient déjà exonérées de cotisations sociales, le seront donc aussi complètement de charges fiscales.

- **Mesure d'allègement dans le cadre du plan pour l'emploi**

Le plan pour l'emploi présenté en conseil des ministres du 14 septembre 1988 prévoit notamment une exonération des charges sociales patronales pendant deux ans pour l'embauche du premier salarié par les entrepreneurs individuels.

b) Une mesure défavorable pour le commerce et l'artisanat

L'exonération de l'impôt sur les sociétés, prévue par l'article 9 du projet de loi de finances, pour le bénéfice d'exploitation réalisé au cours des deux premières années par les sociétés créées pour reprendre une entreprise en difficulté ne concerne que les reprises d'entreprises industrielles. Or, parallèlement, est abrogé l'article 50 de la loi n° 88-15 du 5 janvier 1988 relatif à la reprise d'une entreprise en difficulté. Ce régime prévoyait que les sociétés créées entre le 1er janvier

1987 et le 31 décembre 1991 pour la reprise d'une entreprise en difficulté pouvaient étaler sur trois ans l'imposition du bénéfice de leur premier exercice d'activité. Si l'avantage était plus réduit, le champ d'application était plus large car pouvaient bénéficier de cette mesure les sociétés constituées pour la reprise d'une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole en difficulté.

oOo

S'il est souhaitable de poursuivre l'allègement des contraintes essentiellement fiscales qui peuvent peser sur les entreprises commerciales et artisanales, leur développement doit parfois faire l'objet de régulations. C'est le cas dans le secteur de la distribution où une politique d'urbanisme commercial équilibrée doit être conduite.

2. La politique d'urbanisme commercial

a) Les travaux des commissions départementales

Au cours de l'année 1987, les commissions départementales d'urbanisme commercial (C.D.U.C.) ont tenu 386 réunions et pris 716 décisions acceptant 367 projets pour 1.163.156 m² et en refusant 349 pour 1.246.318 m².

Depuis l'entrée en vigueur de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, et jusqu'au 31 décembre 1987, les commissions départementales d'urbanisme commercial se sont réunies 3.312 fois ; elles ont autorisé 2.532 projets portant sur 7.865.638 m² et en ont refusé 3.152 pour 14.075.295 m².

On constate que l'activité des commissions départementales d'urbanisme commercial en 1987 a été plus soutenue qu'en 1986 aussi bien pour le nombre de réunions (386 réunions en 1987 contre 249 en 1986) qu'en ce qui concerne le nombre de dossiers (716 dossiers en 1987 contre 459 en 1986) et

les surfaces examinées (2.409.474 m² en 1987 contre 1.478.663 m² en 1986).

Enfin, la tendance observée depuis quelques années en ce qui concerne l'augmentation de la part des surfaces de vente demandées ayant fait l'objet d'une autorisation des C.D.U.C. s'est fortement amplifiée (27 % en 1983, 30 % en 1984, 33 % en 1985, 36 % en 1986, 48 % en 1987).

b) Les décisions ministérielles

Durant l'année 1987, le ministre chargé du commerce et de l'artisanat a pris 201 décisions portant sur une surface de vente de 827.673 m², concernant des recours exercés contre des décisions prises par les commissions départementales d'urbanisme commercial fin 1986 ou en 1987.

- * 78 autorisations ont été accordées (258.706 m²),
soit 30 autorisations de C.D.U.C. confirmées (138.859 m²) et 48 refus de C.D.U.C. annulés (119.847 m²);
- * 123 refus ont été opposés (568.967 m²),
soit 20 autorisations de C.D.U.C. annulées (141.347 m²)
et 103 refus de C.D.U.C. confirmés (427.620 m²).

c) Bilan des autorisations et des refus après exercice du droit de recours

Sur 716 décisions prises par les commissions départementales d'urbanisme commercial en 1987, 268, soit 37,5 % ont fait l'objet d'un appel auprès du ministre chargé du commerce et de l'artisanat :

- * 62 autorisations ont été attaquées (17 % des autorisations),
- * 206 recours contre des refus ont été exercés (59 % des refus).

Le ministre a donné satisfaction aux requérants dans 31,7 % des cas (32 % en 1986) en modifiant 11,9 % des décisions départementales (16 % en 1986).

En 1987, contrairement aux années précédentes, le ministre a accordé moins de surfaces de vente qu'il n'en a annulées (57 recours contre des refus admis pour 188.247 m², contre 28 autorisations départementales annulées représentant 232.132 m²).

La tendance relevée depuis 1985 relative à une diminution de la part des hypermarchés dans le total des surfaces de vente autorisées, au bénéfice de la part des galeries marchandes et des magasins spécialisés essentiellement, se confirme.

Dans le bilan global de 1987, on constate qu'après une légère décreue en 1986, le taux des surfaces autorisées par rapport aux surfaces demandées est remonté à un niveau sensiblement supérieur à celui de 1985 (46,5 % en 1987 contre 42,5 % en 1986 et 45,6 % en 1985).

d) Les objectifs gouvernementaux et les compléments réglementaires de 1988 à la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat

Les objectifs du précédent gouvernement en matière d'urbanisme commercial semblent remporter l'adhésion de son successeur. Un équilibre entre les différentes formes de commerce doit être recherché qui, sans entraver la modernisation de l'équipement commercial et sans méconnaître le rôle bénéfique que peuvent jouer les grandes surfaces, conduit à modérer le développement de ces dernières pour permettre le maintien d'un commerce de proximité, notamment dans les cantons ruraux et les centres-ville.

Le dispositif mis en place par la "loi Royer" joue un rôle régulateur certain puisque, au cours des quatorze dernières années, sur l'ensemble des surfaces de vente ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation, 35 % ont été en définitive autorisées et 65 % refusées.

La vigilance reste cependant de mise et votre rapporteur se félicite de la disposition du décret n° 88-184 du 24 février 1988

qui, d'une part, ouvre à toute personne ayant connaissance d'une implantation illicite la faculté de se porter partie civile et, d'autre part, assouplit les mécanismes de saisine du Parquet par l'administration.

Ce même décret comporte d'autres aménagements qui traduisent bien le souci d'équilibre en matière d'urbanisme commercial :

- limitation à deux du nombre de mandats des membres des commissions départementales et de la commission nationale d'urbanisme commercial : la présence excessivement prolongée d'un certain nombre de ces membres peut en effet parfois constituer un frein au développement et à l'expression des idées relatives aux formes novatrices de la distribution ;
- suppression de la comptabilisation des abstentions ou des votes blancs et nuls comme votes favorables dans les commissions départementales, afin de clarifier les positions adoptées par leurs membres, de moraliser les recours hiérarchiques, d'éviter les ambiguïtés qui subsistent, dans l'esprit de certains préfets, quant au décompte des votes et d'aligner celui-ci sur le droit commun ;
- définition plus précise des caractéristiques d'un dossier-type afin de normaliser la présentation des demandes et obtenir des demandeurs qu'ils apportent la preuve qu'ils détiennent la maîtrise du terrain.

L'ensemble du système mis en place depuis 1973 a fait preuve de son efficacité. L'instauration du grand marché intérieur européen ne devrait pas le remettre en cause. L'existence d'une réglementation nationale en matière d'urbanisme commercial est parfaitement compatible avec le droit communautaire. La Cour du Luxembourg s'est récemment prononcée en ce sens.

ARTICLE RATTACHE

Article 67

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

Tableau comparatif

Texte du projet de loi

Le maximum du droit fixe de la taxe pour
frais de chambres de métiers prévu à l'arti-
cle 1601 du code général des impôts est fixé à
440 F.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

444 F.

Propositions de la Commission

Conforme.

... est fixé à

Observations

Cet article vise à actualiser, comme chaque année, le plafond du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers.

La taxe pour frais de chambres de métiers, due par toutes les entreprises inscrites au répertoire des métiers, se compose d'un droit fixe déterminé par chaque chambre dans la limite d'un plafond, d'un droit additionnel à la taxe professionnelle dont le produit global est arrêté par chaque chambre dans la limite de 50 % du produit du droit fixe, et d'une majoration comprise entre 50 % et 80 % du droit fixe destinée à financer des actions de formation continue.

Dans le projet de loi du gouvernement, le plafond du droit fixe était porté de 425 francs à 440 francs, soit une augmentation de 3,5 %.

L'Assemblée nationale, en première lecture, a adopté un amendement augmentant de 4 francs le montant prévu par le projet de loi, ce qui porterait le relèvement de ce plafond à près de 4,5 %.

Ces dernières années, le plafond a évolué comme suit : pour 1986, il avait été fixé à 390 F et pour 1987 à 404 F.

La plupart des chambres de métiers ont actuellement voté le droit fixe à son maximum.

Comme, en 1989, elles devront assumer de nouvelles tâches, notamment dans le cadre de la mise en place des contrats de plan Etat-régions, votre commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de cet article conforme dans le texte de l'Assemblée nationale.

Réunie le mercredi 26 octobre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire : III. commerce et artisanat, pour 1989, ainsi que l'article 67 rattaché.