

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

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 1992 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N°16

ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET

IV. - Artisanat et commerce

Rapporteur spécial : M. René BALLAYER

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 2240, 2255 (annexe n°14), 2260 (tome III) et T.A.533.

Sénat : 91(1991-1992).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
CHAPITRE I - PRESENTATION DES CREDITS	13
I - PRESENTATION GENERALE	13
II - PRESENTATION DETAILLEE	14
A. LES MOYENS DES SERVICES	14
B. LES BONIFICATIONS D'INTERET	14
C. LA FORMATION PROFESSIONNELLE	15
D. L'AIDE ECONOMIQUE EN FAVEUR DE L'ARTISANAT ET DU COMMERCE	15
E. L'ASSISTANCE TECHNIQUE A L'ARTISANAT ET AU COMMERCE ...	17
III - REMARQUES SUR LA GESTION DES DOTATIONS	18
A. PRESENTATION DES MODIFICATIONS	18
B. UNE GESTION DEFECTUEUSE DES CREDITS DISPONIBLES EN 1991 ..	22
CHAPITRE II - UN BUDGET D'EXPERIMENTATION ET D'IMPULSION	25
I - LA FORMATION : UNE PRIORITE DU GOUVERNEMENT?	25
A. LES EFFORTS CONTRAIRES DU MINISTERE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE	25
B. LE CONSTAT RECURRENT DU FAIBLE NIVEAU DE QUALIFICATION DES ARTISANS ET DES COMMERÇANTS FRANÇAIS	28
C. DES DOTATIONS BUDGETAIRES QUI NE SONT PAS A LA HAUTEUR DES AMBITIONS AFFICHEES PAR LE MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT	30

	<u>Pages</u>
II - LE SOUTIEN DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE DANS LES SECTEURS DE L'ARTISANAT ET DU COMMERCE : SOUS LA MENACE PERMANENTE D'AMPUTATIONS BUDGETAIRES	32
A. LES BONIFICATIONS D'INTERET DES PRETS AUX ARTISANS : UN ENSEMBLE POUR L'INSTANT PROTEGE DU MOUVEMENT DE DECLOISONNEMENT ET DE BANALISATION DE LA DISTRIBUTION DE LA RESSOURCE	32
B. PRIORITE CONFIRMEE POUR LA POLITIQUE CONTRACTUELLE MENE EN FAVEUR DES ZONES FRAGILES	35
C. UN ENSEMBLE DELIBEREMENT SACRIFIE : LA POLITIQUE DE SOUTIEN PONCTUEL AUX INITIATIVES LOCALES	42
III - LA REFORME DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE AUX METIERS : UN PARI REUSSI	45
CONCLUSION - COMMERCE ET ARTISANAT : UNE ABSENCE DE VISION A LONG TERME QUI AUTORISE TOUTES LES DERIVES DE LA PART DE L'ETAT	49
ARTICLE RATTACHE : ARTICLE 85	55
MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN DEUXIEME DELIBERATION	59

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Première observation

Le ministère de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation ne bénéficie pas de moyens accrus pour l'aide au développement de l'apprentissage et des formations initiales en alternance. Tout au contraire, alors que le Premier Ministre annonce son intention de favoriser un accroissement sensible du nombre des apprentis, les crédits proposés pour cette action, en 1992, sont en baisse de près de 1,2 million de francs pour les deux secteurs commerce et artisanat.

Il est donc abusif de présenter l'action en faveur de la formation initiale comme un ensemble en progression sensible au sein du budget de l'Artisanat et du Commerce (1). Cette progression factice ne peut être obtenue que si l'on prend comme point de comparaison les dotations effectivement disponibles en 1991.

En outre, le projet de loi de finances 1992 prévoyait initialement la suppression sur le budget du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle des crédits du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale affectés aux dépenses de fonctionnement du programme des Ministères. Cette décision se serait traduite notamment par la suppression pure et simple des transferts de ce Fonds vers le budget de l'Artisanat et du Commerce. Ses incidences auraient été considérables sur l'avenir des stages gérés par les Instituts Consulaires de Promotion Commerciale spécialisés et par les Chambres des Métiers.

A la suite des arbitrages budgétaires décidés sous la pression du Parlement, les crédits destinés à financer le fonctionnement des organismes formateurs restent cependant amputés du cinquième du montant qu'ils avaient atteint en 1991. Cette situation, dont le ministère de l'Artisanat et du Commerce n'est pas responsable, n'apparaît pas comme satisfaisante à votre rapporteur.

(1) Voir le communiqué de presse diffusé le 18 septembre 1991 par le ministère de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation sur le budget de l'Artisanat et du Commerce.

Deuxième observation

La progression globale des crédits de l'aide économique au commerce et à l'artisanat dans les zones sensibles traduit l'entrée dans la phase opérationnelle, mise en évidence par le gonflement des dotations aux subventions d'investissement, de la réalisation des actions prévues aux contrats de plan Etat-régions, ainsi que la montée en puissance de la politique de la ville menée par le ministère :

- dans le secteur du commerce, la progression de plus de 200 % des crédits de paiement du chapitre 64-01 (article 20), ne s'explique ainsi que partiellement par l'assèchement progressif des reports à partir de l'exercice 1992. Compte tenu des différents mouvements de crédits constatés en 1991 et prévisibles en 1992 (report de 5,8 millions de francs), la progression des dotations effectivement disponibles d'un exercice sur l'autre pourrait atteindre 72 %.

- dans le secteur de l'artisanat, les reports en crédits de paiement de l'exercice 1990 sur l'exercice suivant ont représenté, sur le titre VI, 130 % des dotations inscrites en loi de finances initiale (33,7 millions de francs de reports pour un crédit initial de 26,1 millions de francs).

La cause des reports, en ce cas, réside en partie seulement dans les retards pris dans le lancement des opérations inscrites aux contrats de plan Etat-régions pour la période 1989-1993.

Pour moitié, en effet, ces reports proviennent de l'inscription pour ordre, en loi de finances rectificative pour 1990, de crédits destinés à être ordonnancés en 1991, en vue du financement d'actions relevant de la politique urbaine de développement de l'artisanat menée par le ministère. Le même phénomène se reproduit enfin d'exercice 1991 avec l'inscription en loi de finances rectificative pour 1991 de crédits qui seront en fait utilisés en 1992.

Votre rapporteur déplore toutefois les conditions d'exécution des opérations menées dans le cadre des contrats de plan Etat-régions. Elles témoignent, en effet, de certaines tensions dues :

- à la mise en place de procédures de régulation budgétaire qui aboutissent à geler un certain pourcentage des crédits votés pendant une partie de l'année. En 1991, la direction du commerce intérieur a connu ainsi un véritable chômage technique pendant tout le mois de juin,

- à l'insuffisance globale des crédits prévus initialement dans les contrats eu égard au succès de certaines opérations, notamment les FRAC (fonds régionaux d'aide au conseil).

En outre, il est à déplorer que l'expansion des crédits consacrés au financement de la politique contractuelle se fasse au détriment des différents postes consacrés à l'aide non contractuelle (l'aide à l'exportation notamment).

Troisième observation

En revanche, le troisième secteur présenté comme l'une des priorités du budget 1992, le soutien aux programmes d'animation économique, bénéficie de dotations en réelle progression (plus de 16 %).

Votre rapporteur se félicite du succès de la réforme technique des métiers. En 1991 en effet, toutes les chambres des métiers ainsi que l'ensemble des organisations professionnelles nationales ont présenté un programme. Un grand nombre d'organisations départementales ont fait de même.

L'excellence de la plupart des dossiers présentés justifie cet important coup de pouce.

Quatrième observation

Votre rapporteur regrette enfin le faible impact attendu des mesures fiscales annoncées par le Premier ministre au profit des petites et moyennes entreprises sur le secteur de l'artisanat et du petit commerce. La plupart des dispositions prévues doivent bénéficier aux sociétés alors que sur plus de 800 000 entreprises artisanales, 650 000 sont établies en nom propre.

Il s'élève, en outre, avec vigueur contre les méthodes utilisées par l'Etat consistant à prélever de sommes considérables - 1 milliard de francs en juin 1991 et 6,4 milliards de francs dans le cadre du projet de loi de finances pour 1992 - sur les fonds gérés par l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 23 octobre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances a procédé à l'examen des crédits du budget de l'économie, des finances et du budget (IV - Artisanat et commerce) et de l'article 85 rattaché, sur le rapport de M. René Ballayer, rapporteur spécial.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a tout d'abord évoqué le rôle essentiel joué par les artisans et les petits commerçants dans le fonctionnement de l'économie nationale. Il a notamment rappelé que ces secteurs avaient été, ces dernières années, parmi les premiers créateurs d'emplois mais que leur développement restait fragile.

Evoquant le rôle de l'Etat, il a déploré les méthodes utilisées par celui-ci qui consistent à prélever des sommes considérables -1 milliard de francs en juin 1991 et € 4 milliards de francs dans le cadre du projet de loi de finances pour 1992- sur les fonds gérés par l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC).

Puis il a détaillé le contenu du budget de l'artisanat et du commerce pour 1992. Il a indiqué que les crédits demandés étaient, à structure constante et hors bonifications d'intérêt, en très légère augmentation d'un exercice à l'autre.

A ce sujet, il a vivement déploré l'annonce de la suppression des transferts en 1992 du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle vers le budget de l'artisanat et du commerce. La disparition du programme des ministères entraînerait, en effet, la suppression de programmes de formation menés par les instituts de promotion du commerce dont l'efficacité était cependant remarquable.

Au chapitre fiscal, M. René Ballayer, rapporteur spécial, a regretté que le plan en faveur des PME et des PMI, annoncé par Mme le Premier ministre au mois de septembre, représente des mesures dont la plupart sont inadaptées aux entreprises individuelles qui prévalent dans le secteur de l'artisanat et du petit commerce.

Il a enfin salué la création du Fonds de développement de l'artisanat comme une initiative heureuse en vue de valoriser l'image de ce secteur auprès du grand public.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a demandé au rapporteur spécial que figure dans son rapport une condamnation ferme du prélèvement de 6,4 milliards de francs que l'ORGANIC est appelée à subir au profit du BAPSA en application des articles 35 et 36 du projet de loi de finances pour 1992.

Il a approuvé les remarques de M. René Ballayer, rapporteur spécial, sur le faible impact des mesures du plan en faveur des PME et des PMI sur les entreprises artisanales et le petit commerce. Il a indiqué, à ce sujet qu'il ferait des propositions portant notamment sur l'impôt sur le revenu dû par ces entreprises lors de la présentation publique des orientations du rapport général.

M. Jacques Oudin a ensuite critiqué la stagnation des crédits affectés à l'aide à l'artisanat dans les zones sensibles. Il a, en outre, mis en doute l'efficacité des dispositions de la loi Royer sur la progression des surfaces des établissements commerciaux qui entrent dans son champ d'application.

M. Jean Arthuis s'est étonné, pour sa part, du principe de la gestion paritaire par l'Etat et les chambres des métiers, des ressources du Fonds de développement de l'artisanat alors que ces ressources seront prélevées par les seules chambres des métiers à l'exclusion de toute recette budgétaire.

Il a également tenu à souligner l'incohérence de l'Etat qui pratique, d'un côté, une politique de soutien à l'artisanat rural et, de l'autre, s'apprête à diminuer, avec effet rétroactif, les remboursements du Fonds de compensation de la TVA.

M. Christian Poncelet, président, a également souhaité que le rapport du rapporteur spécial insiste sur les insuffisances du plan en faveur des PME et des PMI et dénonce la ponction de 6,4 milliards de francs opérée sur les fonds gérés par l'ORGANIC ainsi que la suppression sans contrepartie des crédits du programme des ministères transférés chaque année sur le budget de l'artisanat et du commerce et destinés au financement de certaines activités de formation conçues et gérées par les instituts de promotion du commerce et les chambres des métiers.

Après avoir répodu aux différents intervenants, M. René Ballayer, rapporteur spécial, a souhaité que la commission recherche les modalités d'une protestation énergique contre le projet du gouvernement d'opérer un prélèvement rétroactif sur le Fonds de compensations de la TVA.

En réponse aux commissaires qui approuvaient la démarche du rapporteur spécial, M. Christian Poncelet, président, a proposé qu'une délégation de la commission se rende immédiatement auprès de M. le Président du Sénat afin de lui demander d'intervenir auprès de Mme le Premier ministre pour que le décret relatif au prélèvement sur le FCTVA ne comporte plus d'effet rétroactif. La commission a approuvé cette proposition à la majorité des membres présents.

Le président a alors suspendu la séance après avoir demandé à M. Roger Chinaud, rapporteur général, M. René Ballayer, rapporteur spécial et à un représentant de chaque groupe parlementaire de l'accompagner dans sa démarche auprès de M. le Président du Sénat.

La séance a été reprise après quelques minutes de suspension.

M. Christian Poncelet, président, a rendu compte de l'entretien accordé par M. le Président du Sénat à la délégation de la commission. M. Alain Poher a ainsi demandé une audience à Mme le Premier ministre afin d'appeler son attention sur les conséquences néfastes pour les collectivités locales du projet de décret modifiant le FCTVA.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'économie, des finances et du budget (IV - Artisanat et commerce) pour 1992, ainsi que l'article 85 rattaché.

CHAPITRE I

PRESENTATION DES CREDITS

I - PRESENTATION GENERALE

Les crédits demandés au titre de l'Artisanat et du Commerce au sein du budget de l'Economie, des Finances et du Budget (IV - Artisanat et Commerce) atteignent pour 1992 (dépenses ordinaires et crédits de paiement) 635,2 millions de francs, soit une diminution de 3 % par rapport au budget voté de 1991. L'hypothèse retenue pour la hausse des prix en 1992 étant de 2,8 %, les crédits demandés en 1992 enregistrent une diminution de 5,8 % en francs constants.

Toutefois, à structure constante et hors bonifications d'intérêt, les crédits de l'Artisanat et du Commerce progressent de 0,9 % en francs courants.

(millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1991	Loi de finances initiale pour 1992	Variation 1992/1991 (en %)
Dépenses ordinaires	620,7	594,6	- 4,2 %
Dépenses en capital			
Crédits de paiement	34,1	40,6	+ 19,0 %
Autorisations de programme	59,9	47,1	- 21,4 %
TOTAL DO + CP	654,8	635,2	- 3,0 %

II - PRESENTATION DETAILLEE

A. LES MOYENS DES SERVICES

La baisse de 2,1 % des crédits inscrits sur le titre III affecte presque exclusivement les dotations destinées au matériel et au fonctionnement des services.

Le chapitre *"Etudes et actions d'information en matière de commerce, d'artisanat et de services"* bénéficie d'un crédit de 13,4 millions de francs au lieu de 14 millions en 1991.

De même, le chapitre *"Moyens de fonctionnement des services"* est-il doté de 9,4 millions de francs au lieu de 10 millions en loi de finances initiale pour 1991.

La contraction de 5,3 % des crédits affectés à ces deux chapitres n'est que la prise en compte de l'objectif de réduction de 5 % des dépenses ordinaires fixé dans le cadre de l'arrêté d'annulation du 9 mars 1991. Les dotations prévues pour 1992 sont en effet globalement stables par rapport aux dotations effectivement ouvertes en 1991.

B. LES BONIFICATIONS D'INTERET

Le chapitre 44-98 relatif aux bonifications d'intérêt, qui représente à lui seul en 1992, 311 millions de francs, soit 49 % du budget de l'Artisanat et du Commerce, subit une contraction de plus de 5 % par rapport à 1991.

Ce mouvement déjà ancien de réduction progressive des dotations inscrites à ce chapitre traduit la diminution du poids des bonifications attribuées par l'Etat au titre des intérêts versés aux banques qui ont répondu à l'appel d'offre pour l'attribution de prêts aux artisans.

La baisse des taux d'intérêt en valeur nominale et le remboursement régulier, par les artisans, des prêts consentis avant 1985 qui bénéficiaient de forts taux de bonification, expliquent cette diminution dont le rythme tend toutefois à se ralentir (- 7,4 % en 1991 par rapport à la loi de finances initiale pour 1990).

C. LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Les crédits affectés à la politique de formation professionnelle et de perfectionnement dans l'artisanat (chapitre 43-02) diminuent de 1,9 % et retrouvent ainsi, en valeur nominale, le niveau qui était le leur en loi de finances initiale pour 1990.

La formation initiale est seule affectée par cette contraction ; les crédits destinés aux actions pour le développement de l'apprentissage et des formations initiales complémentaires sont en baisse de 2,9 % et sont fixés à 32,2 millions de francs. En revanche, les dotations inscrites sur la ligne "formation continue" restent stables (14,8 millions de francs).

A ces actions, il convient d'ajouter, en matière d'enseignement commercial (chapitre 44-82), la ligne "Rénovation de l'apprentissage et formation initiale en alternance" dotée de 2,3 millions de francs en 1992 contre 2,5 millions de francs en 1991, soit une contraction des crédits de 9 %.

De même, les dotations de la ligne consacrée à la formation continue des commerçants sont-elles en baisse de 1,3 %.

Au total, les actions en faveur de la formation (artisanat et commerce) passent de 67,2 millions de francs à 65,8 millions de francs en 1992, en baisse de plus de 2 % par rapport à 1991. Ces contractions affectent particulièrement le financement des actions en faveur de l'apprentissage.

D. L'AIDE ECONOMIQUE EN FAVEUR DE L'ARTISANAT ET DU COMMERCE

La baisse de 5,7 %, soit 5,6 millions de francs, des crédits affectés à l'aide économique⁽¹⁾ traduit un ensemble d'évolutions différenciées selon les types d'interventions de l'Etat :

- un transfert de crédit de l'ordre de 15,2 millions de francs provenant du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle doit permettre, pour la seconde année consécutive, au ministère de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation d'allouer des aides aux demandeurs d'emplois créant ou reprenant

(1). Cette action recouvre les chapitres 44-04 "Actions économiques en faveur du commerce et de l'artisanat", 64-00 "Aides et primes à l'artisanat" et 64-01 "Aide au commerce".

une entreprise en application de l'article L 351-24 du code du travail. Ce mouvement porte toutefois en 1992, sur un montant inférieur de 3,7 millions de francs à celui effectué en 1991.

- la dotation pour l'encouragement aux métiers d'art est simplement reconduite (6,25 millions de francs).

- la ligne "*Aide au commerce et à l'artisanat dans les D.O.M.-T.O.M.*", sans être supprimée, ne sera pas dotée en 1992 alors qu'un crédit de 1,5 million de francs avait été inscrit en loi de finances initiale pour 1991.

- la politique des zones sensibles bénéficie, en revanche, à structure constante, d'une forte progression des dépenses ordinaires et des crédits de paiement (+ 12,2 %).

En effet, le transfert sur le budget de l'urbanisme et du logement des crédits destinés au financement des opérations de développement social des quartiers menées dans le cadre de la politique de la ville porte sur une dotation de 6 millions de francs inscrits en 1991 (600.000 francs sur le chapitre 44-05 et 5,4 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme au titre VI).

Les crédits "*zones sensibles et fonds d'aménagement des structures artisanales*" qui recouvrent notamment toute l'action contractuelle du ministère à l'égard des collectivités locales et particulièrement des régions passent ainsi, en 1991, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, de 59,3 millions de francs (hors politique de la ville) à 66,5 millions en 1992 :

- l'aide au commerce dans les zones sensibles, dotée de 4,2 millions de francs en dépenses ordinaires (titre IV) et de 15,6 millions de francs en crédits de paiement (titre VI) bénéficie d'un quasi doublement des moyens qui lui sont alloués.

- l'aide à l'artisanat dans les zones sensibles est dotée de moyens en quasi stagnation (+ 1,2 % seulement soit 35 millions de francs en 1992 répartis sur le titre IV et le titre VI).

- Les crédits du fonds d'aménagement des structures artisanales (F.A.S.A.) passent de 14,6 à 11,7 millions de francs en diminution de 20 %.

Les autorisations de programme "*zones sensibles*" sont, en revanche, à structures constantes, en nette diminution :

- pour l'ensemble du titre VI, celle-ci est de 13,5 % (47,1 millions de francs d'autorisations de programme pour le budget de l'Artisanat et du Commerce contre 54,4 millions, hors politique de la ville, en loi de finances initiale pour 1991).

- les lignes "*zones sensibles*" et F.A.S.A. sont différemment affectées par ce mouvement : les autorisations de programme passent

de 15,5 millions de francs à 10,6 millions de francs pour le fonds d'aménagement des structures agricoles, de 15,1 millions à 14,1 millions pour l'aide au commerce, mais progressent de 17,4 millions à 19,7 millions pour l'aide à l'artisanat.

E. L'ASSISTANCE TECHNIQUE A L'ARTISANAT ET AU COMMERCE (1)

L'évolution positive des crédits consacrés à l'assistance technique à l'artisanat et au commerce - + 4,2% soit un total de 122,6 millions de francs de dotations- résulte de mouvements fortement contrastés :

- La réforme technique des métiers ayant dorénavant atteint son rythme de croisière, les dotations concernées progressent en conséquence de 16,2 %, passant de 74 millions de francs à 86 millions en 1992.

- la baisse des crédits affectés au fonctionnement de l'Institut supérieur des métiers (- 7,3 %) est justifiée par la montée en régime du système de ressources propres dont il bénéficie en vertu de l'article 17 de ses statuts. Les dotations qui lui sont affectées s'établissent donc à 19,9 millions de francs au lieu de 21,4 millions de francs en 1991.

Les ressources globales dont bénéficiera l'I.S.M. en 1992 devraient ainsi être en augmentation malgré la baisse des crédits budgétaires.

- l'aide au développement technologique de l'artisanat subit une importante contraction de ses crédits : - 25,7 %.

Les subventions concernées sont traditionnellement réparties entre les organisations professionnelles, agissant au plan national, et sont destinées à les aider dans leurs efforts en vue de permettre à leurs adhérents d'accéder aux nouvelles technologies.

- les subventions accordées par le ministère de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation pour la réalisation d'études relatives à l'artisanat et au commerce sont également fortement réduites (- 44,5 %) et ne sont plus dotées que pour un montant de 819 mille francs. Aucune étude ne devrait notamment être cofinancée par le ministère et les organisations professionnelles du secteur de

(1). Sous cette dénomination sont regroupés les chapitres 44-05 "Aide à l'assistance technique et économique aux entreprises artisanales", 44-80 "Encouragement aux études intéressant le commerce, l'artisanat et les services", 44-82 article 10 "Assistance technique au commerce".

l'artisanat, la ligne "*Etudes économiques intéressant l'artisanat*" n'étant pas dotée en 1992.

- enfin, l'assistance technique au commerce qui recouvre notamment l'ensemble des aides directes ou indirectes accordées par le ministère aux groupements associatifs de commerçants est touchée par une baisse importante des dotations, de l'ordre de 21,6 %. Celles-ci atteignent ainsi, en 1992, 10,7 millions de francs.

III - REMARQUES SUR LA GESTION DES DOTATIONS

Les quelques lignes qui suivent synthétisent les faits marquants de la gestion des dotations inscrites au budget du commerce et de l'artisanat en 1991.

A. PRÉSENTATION DES MODIFICATIONS APPORTÉES, PAR RAPPORT AU DÉCRET DE RÉPARTITION DES CRÉDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 1991, AUX DOTATIONS DU BUDGET DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

Les reports ne sont possibles, au regard des dispositions de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, que sur les seules lignes du titre VI. Leur montant atteint 73,8 millions de francs d'autorisations de programme reportées de l'exercice 1990 sur l'exercice 1991 et 49,2 millions de francs de crédits de paiement reportés dans des conditions identiques.

Le montant des reports en crédits de paiement et dépenses ordinaires obtenus par le ministère du commerce et de l'artisanat de 1989 sur 1990 s'élevait à 49,4 millions de francs, après 73,7 millions de francs obtenus en 1989 sur les crédits non utilisés en 1988. Toutefois la stagnation du mouvement de reflux du niveau des reports n'est qu'apparente. Ceux-ci ont, en effet, été artificiellement gonflés en 1991 par l'inscription pour ordre, dans la loi de finances rectificative pour 1990, d'une dotation de 15,2 millions de francs en crédits de paiement (22,9 millions de francs en autorisation de programme) destinée à n'être utilisée qu'au cours de l'exercice 1991. Le montant réel des reports s'établit donc à 34 millions de francs, environ, en crédits de paiement, en baisse de plus de 30 % par rapport au précédent exercice.

Ce constat qui est la marque d'une nette amélioration de la gestion de crédits de ce ministère sera toutefois fortement tempéré par celui des conditions déplorablement imposées à cette même gestion en 1991 (voir infra).

Les annulations de crédits avaient affecté, au 31 août du présent exercice, 4,2 % des dotations du budget du commerce et de l'artisanat hors chapitre afférent au financement des bonifications d'intérêt et près de 4,7 % des dépenses ordinaires des titres III et IV, toujours compte non tenu du chapitre 44-98 "Bonifications d'intérêt".

Elles résultent pour la quasi-totalité de leur montant de l'application des mesures de régulation budgétaire imposées par le Premier ministre en début d'exercice, dans le cadre de l'arrêté du 9 mars 1991. Si le montant global de la contraction ainsi opérée n'appelle pas de commentaire particulier au regard des mouvements semblables constatés sur d'autres budgets, l'imputations ligne à ligne des annulations des crédits témoignent d'évolutions inquiétantes, confirmées à la lecture du projet de loi de finances pour 1992. Trois ensembles en particuliers peuvent être isolés de ce point de vue :

- les lignes afférentes au financement d'actions en faveur de l'apprentissage et de la formation initiale sont particulièrement touchées. La ligne "actions pour le développement de l'apprentissage et des formations initiales complémentaires dans l'artisanat" a été ainsi amputée de 7,4 % de ses dotations prévues par la loi de finances initiales. La contraction des crédits atteint 17 % sur la ligne "rénovation de l'apprentissage et formation initiale en alternance dans le commerce";

- les dotations inscrites au chapitre 44-04 "actions économiques en faveur du commerce et de l'artisanat" subissent une contraction globale de 9,5 % pour la partie "intervention dans les zones sensibles (1)". Une telle baisse ne peut, par définition, venir s'imputer sur le financement des actions qui sont comprises dans les programmes des contrats de plan Etat-régions. Elle signifie donc une diminution de l'aide nouvelle, éventuellement contractualisée, que le ministère pouvait décider d'apporter à certaines initiatives locales dont la mise en oeuvre lui aurait paru intéressante pour le maintien d'activités artisanales ou commerçantes en milieu rural ou pour leur développement en milieu urbain ;

- un ensemble plus disparate regroupe des lignes destinées aux "financements d'appoint" que le ministère du commerce et de l'artisanat peut être amenée à proposer en soutien à telle ou telle

(1) Article 60 "Interventions en faveur du commerce notamment dans les zones sensibles" et article 70 "Intervention en faveur de l'artisanat notamment dans les zones sensibles".

action dont le maître d'oeuvre est un autre ministère. Votre rapporteur pense en particulier à deux lignes dont la première n'est même plus dotée en loi de finances initiale pour 1992. "L'aide au commerce et à l'artisanat dans les DOM-TOM" a ainsi perdu 34 % de ses dotations initiales et "l'aide au développement de la négociation collective" s'est vu retirer 37,8 % des sommes qui lui étaient initialement affectées.

Les transferts de crédits, tous négatifs, ont porté sur un total de 23,9 millions de francs. Ils ont deux origines :

- Le chapitre 44-04 du budget du commerce et de l'artisanat avait reçu, en loi de finances initiale, une ligne nouvelle intitulée "Aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise en vertu des dispositions de l'article L 351-24 du code du travail", dotée de 18,9 millions de francs. D'après les explications données à votre rapporteur, voici un an, il s'agissait d'isoler la part de cette aide, en principe gérée par le ministère du Travail, afférente aux actifs du secteur de l'artisanat et du petit commerce.

Toutefois, après annulation d'un million de francs par l'arrêté précité du 9 mars 1991, le reste de la dotation, soit 17,9 millions de francs, a été purement et simplement transféré sur le chapitre 44-76 du budget du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle "Actions pour la promotion de l'emploi" par l'arrêté du 12 août 1991. L'inscription de cette dotation au budget du commerce et de l'artisanat, réitérée en 1992 avec une dotation plus faible (15,2 millions de francs), s'apparente donc à une inscription pour ordre, sans réelle portée pratique puisqu'aucune assurance n'existe qu'elle sera effectivement utilisée dans les secteurs du commerce ou de l'artisanat.

Votre rapporteur s'interroge donc sur l'utilité d'une ligne dont la création visait plus un effet d'annonce que la recherche d'une plus grande efficacité dans la distribution de la ressource.

- Six millions de francs ont été prélevés en dépenses ordinaires et crédits de paiement sur trois chapitres (1) du budget du commerce et de l'artisanat et ont été globalisés sur le chapitre 67-10 "Développement social urbain" du budget de l'Urbanisme, Logement et services communs du ministère de l'Équipement, Logement, Transports et Espace. Ils sont venus s'ajouter aux prélèvements opérés en cours d'année sur les 17 lignes budgétaires relevant de 10

(1) 600.000 francs sur le chapitre 44-04, la moitié sur la ligne "Interventions en faveur du commerce notamment dans les zones sensibles" et l'autre moitié sur la ligne "Intervention en faveur de l'artisanat notamment dans les zones sensibles"; 5,4 millions de francs ont par ailleurs été prélevés en crédits de paiement et autorisations de programme, la moitié sur le chapitre 64-00 "Aides et primes à l'artisanat" et l'autre moitié sur le chapitre 64-01 "Aide au commerce".

ministères différents qui recueillent les dotations concourant au financement des actions prévues dans le cadre des conventions de développement social des quartiers (DSQ).

En 1992, les crédits afférents à la politique de DSQ apparaissent, dès le projet de loi de finances initiale, sur les deux lignes du budget de l'urbanisme et du logement destinées à les recevoir. Ils disparaissent donc du bleu Artisanat et Commerce, ce qui n'a toutefois pas pour effet d'écarter la compétence du ministère en matière de financement de certaines opérations relevant de la politique de la ville (1).

Les répartitions de crédits sont traditionnellement de deux ordres :

- les dotations consacrées à la formation professionnelle continue des artisans connaissent, du fait des restrictions budgétaires, une diminution non négligeable, passant de 17 millions de francs les années antérieures à 14,4 millions de francs en 1991. Ces montants sont déterminés par le comité de gestion du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale qui procède chaque année à des transferts de crédits au profit des différents départements ministériels.

Suivant un mouvement identique, les transferts du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale destinés au financement d'actions de formation du personnel du secteur commercial passent de 20,3 millions de francs au total, en 1990, à 17,9 millions de francs en 1991, en baisse de 11,6 %.

- enfin, 7 millions de francs ont été prélevés sur le chapitre 64-00, article 80 "Fonds d'aménagement des structures artisanales" et répartis au profit du chapitre 44-04, article 80 portant un intitulé identique, pour la réalisation d'opérations en faveur de la politique des villes. Selon les explications données par la direction de l'Artisanat à votre rapporteur, ce mouvement de répartition n'est pas le signe d'une gestion erratique des crédits mais plutôt la conséquence de deux données extrinsèques :

• s'agissant d'opérations tout à fait nouvelles -l'appel à idées lancé par le ministre François Doubin a été lancé en décembre 1989- il est difficile de dire, lors de la présentation des dotations budgétaires devant le Parlement, la proportion des actions qui devront être financées par des dépenses ordinaires et celles qui devront l'être en crédits de paiement. Il faut, en effet, attendre que les autorités déconcentrées aient "bouclé" les conventions avec les

(1) Voir *infra* Chapitre II.



collectivités locales pour que le ministère puisse établir la nature de la dépense ;

• en outre, 15,2 millions de francs ont été inscrits en loi de finances rectificative pour 1990 pour le financement, en 1991, d'actions destinées à s'insérer dans des programmes de type "politique de la ville". Cette dotation ne pouvait être inscrite qu'au titre VI (chapitre 64-00) puisqu'elle était destinée à être reportée sur l'exercice suivant. (les reports sont en effet interdits pour les dépenses ordinaires des titres III et IV). Ce report factice ayant été autorisé au début du mois de juillet (voir infra), il a fallu procéder à une ventilation des crédits en fonction de leur nature juridique. Une partie qui n'avait ainsi pu être d'emblée inscrite au titre IV a donc été répartie par l'arrêté du 12 août 1991.

B. UNE GESTION DEFECTUEUSE DES CREDITS DISPONIBLES EN 1991

Votre rapporteur tient à souligner que les conditions très difficiles qui ont présidé à la consommation des crédits de l'artisanat pendant le présent exercice sont entièrement imputables aux exigences imposées par le ministère du budget à l'ensemble des ministères, et notamment à celui du commerce et de l'artisanat.

a) Les contraintes liées à la mise en oeuvre d'opérations de régulation budgétaire.

En 1989 et 1990, l'exécution de ce budget n'a pas connu de difficultés majeures. Les écarts entre les prévisions et les résultats constatés sur les chapitres 34-95 (commandes d'études), 43-02 (subventions de formation) et 44-80 (subventions d'études) proviennent de l'exécution partielle de prestations commandées en matière d'études ou de programmes d'actions de formation subventionnés par le département.

En 1990, la faiblesse relative de la consommation des crédits de paiement du chapitre 64-00 provient de l'abondement, en loi de finances rectificative du 31 décembre 1990, d'une somme de 15,2 millions de francs, sans laquelle le taux de ce chapitre serait de 78 %.

En 1991, la consommation des dotations ordinaires a été limitée à 70 % jusqu'au 30 septembre, en application des dispositions de la circulaire du ministre du Budget n° B 1A - 54 du 6 mai 1991

relative à la maîtrise de l'exécution du budget 1991. Il en résulte que le solde des crédits de fonctionnement destinés au financement des contrats de plan Etat-régions n'a pu être délégué aux Préfets de région qu'à compter du 1er octobre (chapitre 44-04). Il en va de même en ce qui concerne 30 % des subventions d'animation économique (chapitre 44-05).

De l'aveu même des services du ministère du commerce et de l'artisanat, le rattrapage du retard ainsi accumulé est rien moins qu'incertain. Mais peut-être était-ce le souhait du ministère du budget ?

b) Les contraintes relatives au gel des dotations disponibles au 31 décembre 1990

Par ailleurs, une autre limitation a été imposée à la consommation des crédits de paiement du titre IV. En effet, la circulaire du 6 mai procède de fait au gel des crédits demeurés disponibles au 31 décembre 1990. S'imposent donc des restrictions en matière de délégations, aux Préfets, des crédits destinés en particulier au règlement d'opérations éligibles aux contrats de plan Etat-régions (chapitre 64-00 - article 50).

Deux catégories bien distinctes de crédits ont ainsi été touchées par cette mesure : d'une part, les véritables reports, correspondant aux dotations qui n'ont pu être consommées et n'ont pas été annulées au cours de l'exercice 1990 ; d'autre part, 15,2 millions de francs de crédits de paiement inscrits pour ordre en loi de finances rectificative qui devaient permettre de mener à bien une partie des actions de revitalisation de l'artisanat, notamment dans les centres urbains, au cours de l'exercice 1991.

Cette pratique s'est d'ailleurs renouvelée cette année avec l'inscription en loi de finances rectificative pour 1991, sur le chapitre 64-00, d'une dotation de 26 millions de francs en autorisations de programme et de 16 millions de francs en crédits de paiement. Ces crédits ne seront toutefois utilisés qu'en 1992. Le recours à ce procédé, qui n'est guère satisfaisant sur le plan de l'orthodoxie défendue par la Cour des comptes en matière de présentation des comptes des finances publiques, s'explique par l'incapacité matérielle où se trouve le ministère du commerce et de l'artisanat de chiffrer ses besoins en dotations destinées au financement d'actions de type "politique de la ville" au moment où les budgets sont confectionnés. Les arbitrages ne peuvent, sur ce sujet, intervenir que très tardivement et imposent donc une inscription en loi de finances rectificative.

Par lettre du ministre délégué au budget en date du 11 octobre 1991, le dégel de la quasi-totalité (15 millions de francs) de crédits de paiement inscrits en loi de finances rectificative pour 1990 afin d'être utilisés en 1991 a été autorisé. En outre, près du tiers des crédits de paiement disponibles au 31 décembre 1990, hors ceux de la loi de finances rectificative (soit 9,5 millions de francs pour 29,6 millions de francs) ont également pu être dégelés au mois d'octobre.

Toutefois, les reports de crédits de paiement sur les chapitres 64-00 et 64-01 de l'exercice 1990 sur l'exercice 1992, via l'exercice 1991, dépasseront tout de même 20 millions de francs et viendront s'ajouter à ceux de l'exercice 1991. Le risque existe donc d'une nouvelle dégradation d'une situation qui tendait pourtant à s'assainir ces dernières années.

CHAPITRE II

UN BUDGET D'EXPERIMENTATION ET D'IMPULSION

C'est par cette formule que M. François Doubin, ministre de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation, qualifie le budget dont il a la charge. Celui-ci est à peu près stable exprimé en francs courants, si l'on raisonne à structure constante et hors bonifications d'intérêt.

Cette simple reconduction des moyens d'engagement du ministère révèle toutefois des évolutions contrastées. En effet, l'impulsion accordée aux actions à long terme, apprentissage, formation continue, aide économique aux zones sensibles, prise globalement semble marquer le pas. En revanche, les actions ponctuelles au travers du soutien aux programmes d'animation économique bénéficient d'une forte progression des financements qui leur sont destinés.

I - LA FORMATION : UNE PRIORITE DU GOUVERNEMENT ?

A. LES EFFORTS CONTRAIRES DU MINISTERE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE

• Les tentatives de renouveau de l'apprentissage en France continuent d'être largement ignorées malgré les efforts remarquables déployés, notamment par le ministère du commerce et de l'artisanat, en vue du développement de ce type de formation initiale. Ainsi, un sondage réalisé par l'IFOP pour le compte de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, et rendu public au mois de septembre 1990, montre que seul un tiers des chefs d'entreprise, 20 % des parents et 6 % des jeunes connaissent les dispositions de la loi du 23 juillet 1987 sur l'apprentissage.

Le recul relatif et en données brutes des entrées en apprentissage dans l'artisanat (1) est, en premier lieu, très probablement lié au fait que le secteur des métiers propose encore généralement un apprentissage préparant au seul CAP, ce qui le rend moins attractif par rapport aux orientations officielles en faveur des diplômes de niveau IV.

L'apprentissage en ce secteur subit, d'autre part, la "concurrence déloyale" d'autres techniques de formation en alternance et notamment les contrats de qualification.

De l'ordre de 5.000 contrats souscrits en 1985, leur nombre est passé à hauteur de 65.000 en 1988 puis de 92.500 en 1989 et 101.700 en 1990 dont un quart sont estimés relever de l'artisanat.

S'agissant de formation en alternance identique à celle de l'apprentissage lorsque leur application est conforme à la réglementation, le cumul des deux types de contrats fait toutefois ressortir une progression considérable des effectifs de jeunes en formation première en alternance dans le secteur des métiers.

• Le ministère ne peut jouer qu'un rôle d'appoint dans un secteur -la politique de développement de l'apprentissage- qui relève aujourd'hui largement de la compétence des régions et dont le financement, pour la partie dévolue à l'Etat, est majoritairement assuré par les ministères du Travail et de l'Education nationale. Sa fonction d'impulsion n'est pourtant pas négligeable. Si elle n'est pas encore parvenue à modifier l'image de l'apprentissage dans le secteur des métiers, des efforts importants ont été déployés ces derniers mois dont les premiers effets commencent à se manifester.

Le ministère a ainsi poursuivi, en 1990 et 1991, sa politique d'élévation des niveaux de qualification par une incitation à l'ouverture de sections d'apprentissage de niveaux IV et III. Le bilan comprenant les ouvertures prévues à la rentrée 1991 s'élève à ce jour à 334 sections de niveau IV (brevet professionnel, brevet de maîtrise, bac professionnel) et à 4 sections de niveau III (BTS).

Il y a lieu toutefois de remarquer qu'il s'agit seulement des secteurs ayant fait l'objet d'une demande d'aide financière pour les surcoûts de mise en place, les autres ouvertures ne pouvant être comptabilisées puisque n'étant pas connues.

D'autre part, constatant une certaine désaffection du public pour le CAP et la nécessité de développer un véritable vivier

(1) Votre rapporteur ne peut ici que souligner ces tendances sans toutefois apporter de statistiques globales en soutien à son analyse. En effet, le ministère n'a pas été en mesure de lui donner des chiffres actualisés et n'a pu que lui indiquer, à partir de sondages partiels, le maintien de ce mouvement tendanciel de désaffection.

pour les niveaux supérieurs au niveau V, le ministère a étendu son aide en 1991 à l'ouverture de sections préparant au BEP (brevet d'études professionnelles); cette aide permettra l'ouverture de 44 nouvelles sections.

En ce qui concerne le bâtiment, les effectifs de niveau IV poursuivent leur évolution étant passés de 2.292 apprentis en 1989 à environ 2.800 apprentis en 1990.

Enfin, depuis 1990 le ministère apporte son aide aux chambres de métiers qui mettent en place des centres d'aide à la décision (CAD) dont l'objectif principal est d'inciter les jeunes à s'orienter vers un métier par la voie de l'apprentissage. A ce jour 79 CAD sont à la disposition de ces derniers.

La réforme de l'apprentissage mise en place par la loi du 23 juillet 1987 n'a sans doute pas encore produit tous ses effets sur le plan quantitatif. En revanche, il est incontestable que cette voie de formation connaît une mutation considérable sur le plan qualitatif et devrait de ce fait, espérons-le, acquérir une nouvelle notoriété auprès du public et des entreprises.

• Si l'on se tourne maintenant vers le commerce, en 1991, le ministère a pu procéder à un état des lieux de l'apprentissage dans ce secteur (inventaire des établissements dispensant la formation théorique, évolution des effectifs d'apprentis, taux de succès au CAP et taux d'embauche), mais aussi à un début d'analyse qualitative, qui révèle notamment une implication encore insuffisante des entreprises et une adéquation souvent imparfaite entre la formation théorique et le travail en entreprise.

Pour 1992, l'action du ministère devra donc permettre :

- de soutenir un dispositif permettant une meilleure adéquation entre les offres et les demandes d'apprentissage ;

- de participer aux campagnes régionales et interministérielles de promotion de l'image de l'apprentissage ;

- d'étendre les opérations déjà engagées en faveur des jeunes en difficulté (dans le secteur du commerce non-sédentaire) à d'autres secteurs : commerce de gros, de fruits et légumes, quincaillerie, presse...

- d'aider au développement des nouvelles filières instituées par la réforme de l'apprentissage (loi du 23 juillet 1987 permettant l'accès des apprentis aux niveaux de qualification supérieurs IV et III).

B. LE CONSTAT RECURRENT DU FAIBLE NIVEAU DE QUALIFICATION DES ARTISANS ET DES COMMERCANTS FRANCAIS

• Pour le secteur de l'artisanat, l'Institut national de la statistique et des études économiques a réalisé, à partir des données fournies par l'enquête sur l'emploi de 1988, le tableau suivant établissant le pourcentage des actifs selon le sexe et le diplôme obtenu :

	Diplôme non déclaré	Aucun diplôme ou CAP	Niveau V	Niveau IV	Niveau III	Niveaux II et I	En formation
Hommes	1,66 %	39,65 %	47,64 %	8,24 %	1,37 %	1,29 %	0,15 %
Femmes	1,34 %	43,32 %	38,32 %	12,27 %	2,35 %	1,34 %	1,05 %

De la lecture de ce tableau, il ressort :

- que 87,29 % des artisans hommes ont un niveau de qualification égal ou inférieur au niveau V (44,62 % seraient titulaires d'un CAP ou d'un BEP),

- que chez les femmes, ce pourcentage tombe à 81,64 % (29,11 % seraient titulaires d'un CAP ou d'un BEP).

A titre indicatif, l'exploitation des données existantes fournit en ce qui concerne les chefs d'entreprise de 10 salariés ou plus, les résultats suivants, révélant un niveau de formation sensiblement plus élevé :

	Diplôme non déclaré	Aucun diplôme ou CAP	Niveau V	Niveau IV	Niveau III	Niveaux II et I	En formation
Hommes	0,63 %	21,48 %	26,77 %	21,72 %	8,55 %	20,50 %	0,35 %
Femmes	3,11 %	36,70 %	27,20 %	17,34 %	3,05 %	12,60 %	-

Aussi, les orientations retenues par le ministère pour 1991 en vue d'apporter un soutien financier aux actions de formation continue des chambres de métiers et des organisations professionnelles, ont-elles été axées, comme en 1990, sur deux idées :

- la qualification du public artisanal grâce à des formations permettant l'accès au titre de maître artisan,

- la formation professionnelle comme outil de développement local se rattachant à une action économique, définie contractuellement par le ministère, les collectivités locales, les organismes consulaires et les organisations professionnelles.

Ont ainsi été déclarées éligibles en 1991 :

- les actions liées au développement des brevets de maîtrise et des formations donnant accès à la qualification de maître artisan ainsi que leurs actions d'accompagnement (formation de formateurs, formation de jury, action de mise à niveau des candidats),

- les formations liées à la transmission d'entreprises ou à la création d'entreprises (250 heures à 300 heures), ces actions s'insérant dans une opération de développement économique. Votre rapporteur a déjà eu l'occasion de souligner dans son précédent rapport tout l'intérêt et surtout la remarquable efficacité de ces stages qui semblent rencontrer un succès grandissant,

- les formations liées à la commercialisation et/ou à l'exportation ainsi qu'à la qualité.

Par ailleurs, pour les organisations professionnelles sont également aidées les formations techniques ainsi que celles ayant trait aux nouvelles technologies.

• S'agissant du secteur du commerce dont l'accès, à la différence de celui de l'artisanat, n'est pas conditionné par la participation à un stage de gestion, votre rapporteur s'inquiète de voir la stagnation du niveau des effectifs de commerçants et futurs commerçants qui décident d'eux-mêmes d'assister à des cycles de formation.

Ainsi, les cycles courts d'initiation à la gestion d'une durée de 25 à 50 heures, destinés aux commerçants qui vont s'installer pour la première fois et organisés par les Chambres de commerce et d'industrie, en application de l'article 59 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, n'ont-ils reçu que 8.849 stagiaires en 1989 et 8.820 en 1990.

A un niveau plus élevé de formation, le nombre des participants aux deux cycles de préparation au brevet consulaire de maîtrise commerciale est passé de 787 en 1988 à 685 en 1989 et 706 en 1990.

C. DES DOTATIONS BUDGETAIRES QUI NE SONT PAS A LA HAUTEUR DES AMBITIONS AFFICHEES PAR LE MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

Votre rapporteur ne peut que constater, en premier lieu, à quel point les lignes consacrées au financement des actions en faveur de l'apprentissage et des formations initiales ont souffert des annulations décidées en mars 1991 et subissent la rigueur de temps peu propices au développement de la dépense publique dans le projet de budget pour 1992 (1).

L'annonce, à la fin du mois de septembre dernier, par Mme le Premier ministre, d'un "grand projet à cinq ans" pour l'apprentissage et les formations en alternance s'est traduite jusqu'à présent par l'inscription d'une enveloppe supplémentaire de 200 millions de francs au budget des charges communes, dont l'affectation n'est pas encore connue.

Dans ces conditions, votre rapporteur craint que le rôle d'impulsion que le ministère souhaiterait, à juste titre, jouer en ce domaine ne soit gravement compromis à l'avenir.

S'agissant du financement d'actions en faveur du développement de la formation continue, M. Doubin semble toutefois avoir pu sauver l'essentiel de ses prérogatives, non sans mal !

A la suite des arbitrages budgétaires pour la loi de finances de 1992, le ministère a ainsi vu finalement les crédits délégués du Fonds de Formation et de Promotion Professionnelle Sociale (FFPPS), destinés à financer le fonctionnement des organismes formateurs, amputés de 7 millions de francs sur un total de 31,9 millions de francs en 1991. Cette amputation de plus de cinquième est, certes, moindre que celle subie en moyenne par d'autres ministères, elle n'en est pas moins trop importante.

Compte tenu des crédits propre du ministère qui abondent déjà les subventions versées aux organismes et du reliquat de crédits de 1991 dont il dispose, celui-ci compte pouvoir renouveler, en 1992,

(1) Voir supra la présentation des crédits sous le chapitre I.

l'ensemble des subventions versées pour le fonctionnement de ces organismes, au prix d'une réduction inférieure à 5 %.

Cette politique des "fonds de tiroir" n'est toutefois pas très satisfaisante et augure mal de l'avenir. Elle est surtout en parfaite contradiction avec la priorité que le gouvernement affirme donner à la formation des Français et pourrait conduire, là encore, à priver le ministère du commerce et de l'artisanat du rôle d'impulsion qu'il entend jouer.

Votre rapporteur voudrait ainsi, en concluant sur ce point, rappeler, à titre d'exemple, que les subventions du Fonds de la formation professionnelle qui transitent par le budget de l'Artisanat et du Commerce et sont destinées aux Instituts Consulaires de Promotion Commerciale spécialisés (IPC) permettent, chaque année, de former 1.900 jeunes demandeurs d'emploi à différents métiers correspondant à des besoins en qualification, exprimés par les PME et les PMI. L'amputation initialement prévue -qui sait si elle ne sera pas finalement imposée dans un an?- aurait obligé la plupart de ces établissements à fermer ces cycles de formation dont le taux de réussite est cependant remarquable et avoisine 90 %.

Qu'en eût-il alors été de l'objectif de lutte contre le chômage, de relèvement du niveau de formation et d'adaptation de l'offre du travail à la demande ?

*

* * *

II - LE SOUTIEN DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE DANS LES SECTEURS DE L'ARTISANAT ET DU COMMERCE : SOUS LA MENACE PERMANENTE D'AMPUTATIONS BUDGETAIRES.

A. LES BONIFICATIONS D'INTERET DES PRETS AUX ARTISANS : UN ENSEMBLE POUR L'INSTANT PROTEGE DU MOUVEMENT DE DECLOISONNEMENT ET DE BANALISATION DE LA DISTRIBUTION DE LA RESSOURCE.

Les crédits relatifs à la bonification des intérêts dus par les artisans sur les prêts qui leur sont accordés par certains réseaux bancaires ainsi que les dotations afférentes aux primes servies aux titulaires de livrets d'épargne manuelle représentent additionnés, à eux seuls, 49,3 % des dépenses ordinaires et crédits de paiement inscrits, en 1992, sur le budget de l'artisanat et du commerce, soit un total de 313 millions de francs. Pour autant, la diminution de plus de 5 % de cette masse considérable ne traduit pas un désengagement de l'Etat, mais résulte mécaniquement d'une baisse du niveau des taux d'intérêt qui a justifié une baisse du taux de la bonification accordée aux artisans ainsi que d'une réduction progressive du nombre des titulaires de livrets d'épargne manuel encore actifs. Votre rapporteur a amplement développé ces points dans son précédent rapport.

Pour faciliter le financement des entreprises artisanales, l'Etat a reconduit en 1991 le système élaboré en 1985 pour ouvrir, sur adjudication, la distribution de prêts bonifiés à tous les réseaux bancaires. Il est fondé sur un volume de crédits à réaliser ayant pour base une enveloppe de prêts bonifiés fixée, en 1991, à 3,4 milliards de francs, au même niveau qu'en 1990, après une amélioration de 6,25 % sur les années antérieures.

Le règlement de l'adjudication comporte pour les établissements soumissionnaires un engagement de réalisation de prêts conventionnés pour un montant, au minimum, double du volume de prêts bonifiés attribué.

Dans la pratique, les financements aidés mis en place sont largement supérieurs aux engagements pris. Ainsi, en 1990, ce sont plus de 12 milliards de francs (3 milliards de francs bonifiés, 9 milliards de francs conventionnés), qui ont bénéficié aux entreprises artisanales, soit 19 % de plus que le montant sur lequel s'étaient engagés les établissements de crédit.

Le tableau suivant précise les enveloppes réalisées par établissement en 1990 et les engagements pris pour 1991 :

(millions de francs)

Etablissements de crédit	Prêts distribués en 1990		Part prise dans la distribution totale	Engagements de réalisations en 1991		
	bonifiés	conventionnés		bonifiés	conventionnés	Total minimum
Banques populaires	1.170,3	2.582,5	31,2 %	1.331	2.662	3.993
Crédit Lyonnais	457,4	2.194	22,1 %	475	950	1.425
Crédit Agricole	545	1.283	15,2 %	459	918	1.377
Société Générale	127	784	7,6 %	229	458	687
B.N.P.	243	658	7,5 %	228	456	684
Crédit Mutuel	168	680	7,1 %	220	440	660
Caisses d'épargne "Ecureuil"	28,2	135,8	1,4 %	188	376	564
Crédit coopératif	10,6	52,7	0,5 %	44	88	132
SODIPA (1)	254,3	636	7,4 %	226	452	678
TOTAL	3.003,8	9.006,1	100 %	3.400	6.800(2)	10.200

(1) La SODIPA est une société du groupe Association française des banques qui intervient en qualité d'intermédiaire entre des banques A.F.B. et les pouvoirs publics en vue de leur permettre de participer à la distribution de prêts bonifiés.

Lors de l'adjudication de décembre 1990, elle regroupait les Crédit du Nord, Crédit Commercial de France, Société Marseillaise de Crédit, Banque de Bretagne, Parisienne de Crédit, Française pour l'Industrie, Hervet, Inchauspé, Laydernier, Majorel Pelletier et Courtois.

(2) Montants de prêts conventionnés à distribuer :

Ce montant résulte de celui de l'enveloppe de prêts bonifiés auquel est appliqué le coefficient multiplicateur réglementaire minimum de 2.

En 1990, ce coefficient s'est élevé à 3 (9 milliards de francs conventionnés pour 3 milliards de francs bonifiés) au niveau des réalisations et à 2,65 sur la base de l'enveloppe initiale.

Pour connaître les établissements les plus actifs dans la distribution des prêts aidés, il importe de distinguer entre les parts de marché proprement dites, qui résultent de l'adjudication des prêts bonifiés et de la distribution globale et l'effort particulier fourni par certains réseaux sur la distribution des prêts conventionnés, bien au-delà du coefficient réglementaire.

Selon cette analyse, les deux réseaux ayant les parts de marché globalement les plus élevées (Banques populaires et Crédit Agricole) réalisent des coefficients prêt conventionné/prêt bonifié proches du minimum réglementaire, alors que les réseaux ayant au contraire les plus petites parts de marché (Société Générale, CENCEP-Caisses d'épargne Ecureuil et Crédit Mutuel) ont des coefficients prêt conventionné/prêt bonifié de 6,4 et 4 respectivement.

Ces réseaux, soit compensent ainsi les aléas de l'adjudication (leur élimination certaines années), soit affirment un choix de politique de financement de l'artisanat.

Le ministère a toutefois décidé d'introduire, par voie de circulaire, un nouveau mode de gestion de la file d'attente qui se constitue pour l'accès aux prêts bonifiés. Parmi les critères de sélection seraient, en particulier, privilégiés le niveau de formation du demandeur du prêt ainsi que la qualité du projet qu'il entend financer par ce moyen, notamment l'effort technologique que suppose sa mise en oeuvre.

Votre rapporteur appelle toutefois l'attention sur le fait qu'en 1991, comme en 1990, les prêts proposés aux artisans ont été consommés en à peu près six mois. Ce délai paraît étonnamment court.

De ce point de vue, le plafonnement du montant des prêts bonifiés prévus pour l'an prochain n'est donc pas très satisfaisant. Il paraît à tout le moins nécessaire de veiller à ce que le délai de consommation des prêts spéciaux ne se réduise pas encore en 1992.

Votre rapporteur souligne que les résultats obtenus en matière de taux d'intérêt et de volume de prêts à un coût moindre pour la collectivité confirment la nécessité de la poursuite de cette politique de banalisation, malgré les velléités manifestées par certains fonctionnaires du ministère des finances de supprimer toute forme de prêts bonifiés dans notre pays.

*

* *

B. PRIORITE CONFIRME POUR LA POLITIQUE CONTRACTUELLE MENEES EN FAVEUR DES ZONES FRAGILES.

1. Le respect scrupuleux des engagements pris par le ministère du commerce et de l'artisanat dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

La hausse spectaculaire des crédits de paiement inscrits au titre VI sur les lignes aide à l'artisanat et aide au commerce notamment dans les zones sensibles est la concrétisation des engagements d'investissement pris par le ministère ces dernières années (1).

Elle n'en traduit pas moins aussi, indirectement, la somme des retards accumulés en la matière et qui sont loin d'être tous imputables à l'Etat : le nombre des partenaires associés à chaque action induit une complexité croissante ; l'entrée dans la phase opérationnelle, mise en évidence par le gonflement des dotations aux subventions d'investissement, est précédée nécessairement par une phase de confection d'études et de désignation des animateurs des actions à mener. L'expérience prouve que cette démarche, pour nécessaire qu'elle soit, est souvent trop coûteuse en temps.

Le ministère a dressé un bilan de la réalisation, en 1990 et en 1991, des objectifs fixés par les contrats de plan en matière de commerce et d'artisanat. Au-delà du respect appréciable des engagements pris de part et d'autre, il laisse toutefois percevoir une insuffisance des dotations initialement retenues pour le financement de certaines catégories d'actions qui ont rencontré un succès plus important que prévu sur le terrain. Votre rapporteur exprime, de ce point de vue, son regret de voir cette bonne volonté corsetée dans une rigidité budgétaire qui n'est pas forcément de mise s'agissant de l'aide à la survie de certains secteurs ruraux particulièrement déprimés.

En outre, il ne peut que rappeler sa vive inquiétude face à des pratiques dites de "régulation budgétaire" qui conduisent à repousser en fin d'exercice l'engagement de dépenses pour un montant non négligeable avec le risque que les dotations attendues ne

(1) Votre rapporteur rappelle qu'elle dépasse 60 % pour la ligne artisanat (chapitre 64-00, article 50) entièrement consacrée au financement d'actions définies dans le cadre des contrats de plan Etat-régions et atteint plus de 200 % pour la ligne commerce (chapitre 64-01, article 20) dont un peu plus de la moitié des dotations est, en moyenne, consacrée au financement des opérations retenues dans les programmes d'actions des contrats de plan Etat-régions.

soient finalement pas débloquées en temps utile sur le terrain pour être effectivement utilisées.

**Rappel de la signification des principaux sigles
désignant les actions menées dans le cadre de la politique
des zones fragiles**

• Les **FRAC** (Fonds régionaux d'aide au conseil pour l'artisanat) visent à aider les chefs d'entreprises artisanales avant une reconversion, un investissement important ou l'embauche de nouveaux salariés en leur apportant un conseil approprié.

• Les **ORAC** (Opérations de restructuration de l'artisanat et du commerce) sont menées avec les collectivités locales à partir de la dynamique d'un bourg-centre et à l'échelle d'un canton.

Elles permettent d'aider les entreprises à établir des projets de développement, à moderniser leurs locaux d'activités ou leur outil de production et à se regrouper pour entreprendre des actions concertées.

• Les **ATRA** (Actions de transmission reprise dans l'artisanat) consistent à répertorier les entreprises concernées, à former les cédants et à rechercher puis former les repreneurs.

• Les **PDC** (Plans de développement concertés) sont établis par filières de production.

• Pour l'exercice 1991, le montant des crédits d'engagement demandés par les préfets de région s'est élevé à 39,695 millions de francs pour l'artisanat. Ce montant, très proche du cinquième de l'enveloppe globale (1), se décompose en 19.730.000 francs de crédits d'investissement (Titre VI) et 17.235.000 francs de crédits de fonctionnement (Titre IV).

L'exercice 1991 a connu peu de variations par rapport aux années antérieures.

(1) Soit 178,8 millions de francs pour les actions de développement de l'artisanat dans les contrats de plan Etat-régions pour la période 1989-1993.

Compte tenu des bilans des années antérieures, on peut supposer que l'année 1992 verra une quasi-reconduction des dotations.

S'agissant plus particulièrement des opérations de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC), un premier bilan peut être établi deux années après la publication de la circulaire de lancement.

Au-delà des dix opérations expérimentales dont une partie du financement est assurée par le Fonds d'aménagement des structures artisanales (FASA), dix-sept régions ont inscrit cet outil parmi les priorités du contrat de plan 1989/1993.

Une vingtaine d'opérations ont été lancées dès 1989 et une trentaine d'autres ont été initiées en 1990.

L'analyse des programmations régionales permet de conclure que 120 opérations seront ainsi réalisées pendant le Xe Plan.

Chaque ORAC touchant en moyenne une trentaine de communes, on notera qu'une sur dix aura donc été concernée par ces actions.

Il faut ajouter qu'à la fin du premier semestre 1991, une trentaine d'ORAC sont déjà terminées et que 80 à 90 autres opérations sont entamées ou en gestation. L'objectif des 120 ORAC pendant le contrat de Plan sera donc probablement dépassé.

Quelques tensions ont été perceptibles dans l'exécution des programmes : une légère insuffisance des crédits consacrés au FRAC, quelques difficultés prévisibles en fin de contrat sur les crédits de paiement et quelques négociations rendues nécessaires à mi-parcours pour harmoniser les actions de l'Etat et des régions.

Une évaluation, outil par outil est en cours pour tirer un premier bilan. Il ressort qu'incontestablement le FRAC et les ORAC sont des outils qui se développent très régulièrement.

On notera aussi que l'accès aux nouvelles technologies connaît une relance très significative sous l'impulsion d'un appel d'offre développé par le ministère en 1991.

• S'agissant du secteur du commerce, la signature tardive de nombreux contrats Etat-régions et la mise en place des procédures régionales d'exécution avaient retardé les engagements de crédits du ministère en 1989, la plupart des actions prévues n'ayant démarré réellement qu'à partir du second semestre 1989.

Dès l'année 1990, la plus grande partie de ce retard a été rattrapée ; l'exécution des contrats de plan Etat-régions a atteint sa vitesse de croisière, le taux de réalisation des engagements s'élevant à 108 % en 1990. Les crédits du ministère ont été délégués aux régions en temps opportun, soit 75 % au cours du premier trimestre, le reliquat étant délégué en septembre à la demande, en fonction des besoins.

Les moyens budgétaires ainsi mis à la disposition des préfets de région au cours des deux premières années du plan s'élèvent à 23,289 millions de francs en moyens d'engagement pour une prévision de 23,100 millions de francs, soit un taux de couverture de 100,82 % (ce montant prenant en compte un report de 311.554 francs du IXe Plan).

Ainsi, après deux années d'exécution, le taux de couverture représente 40 % du montant global des crédits d'Etat prévus pour la durée du Plan (1).

S'agissant des opérations réalisées, le bilan apparaît substantiel et prometteur dans les divers domaines d'intervention précités. En particulier, on doit noter que les actions pluriannuelles engagées en 1989 ont pris toute leur ampleur en 1990, de nouvelles actions pluriannuelles démarrant au cours de cette année.

Le bilan pour les crédits destinés au commerce est donc de :

- 25 interventions dans des ORAC ou opérations de même nature dans 15 régions,
- 30 interventions sur des dessertes commerciales au niveau communal,
- des opérations de transmission-reprise dans 10 régions : Auvergne, Aquitaine, Bretagne, Centre, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Limousin, Lorraine, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes,

(1) Il est prévu d'engager, pour la durée du Xe Plan, une dotation d'un montant global de 57,75 millions de francs au titre des actions en faveur du commerce.

- 68 opérations au titre du FRAC commerce dans 12 régions,
- 23 actions diverses d'étude et de modernisation commerciale menées avec des associations de commerçants ruraux.

Soit, au total, 156 actions dans le cadre des contrats de plan au titre du commerce en 1990 (contre 92 en 1989).

Au titre de 1991, les crédits contrats de plan Etat-régions ont été reconduits à leur niveau de 1990 diminués de 240.000 francs, pour tenir compte d'une modulation d'engagements d'actions dans la région Bretagne, dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des 5 années du Plan.

Toutefois, au cours du premier semestre 1991, ont été délégués aux 20 régions concernées, 50 % de ces crédits (au lieu de 75 % en 1990) pour tenir compte des récentes directives budgétaires relatives, en période de difficultés conjoncturelles, au rythme d'engagement des crédits ; le solde a été délégué en juillet.

Les premières indications reçues, en dépit du ralentissement des engagements résultant de ces directives, permettent de penser que l'exécution des contrats de plan a atteint son régime de croisière et qu'elle pourra se réaliser dans des conditions satisfaisantes, compte tenu de l'expérience acquise, du degré de préparation et de la motivation des divers partenaires.

Aussi bien, est-il prévu de reconduire des crédits d'un montant équivalent pour 1992, la ventilation entre les régions demeurant sensiblement la même.

2. Montée en puissance réussie pour la politique urbaine de développement du commerce et de l'artisanat.

La politique urbaine de développement du commerce et de l'artisanat a été mise en place par la circulaire ministérielle du 5 décembre 1989.

Le lancement de cette politique résulte d'un constat : l'espace rural n'est plus le seul espace fragile. Aujourd'hui, le centre

ville l'est aussi. Le commerce de proximité y est en difficulté, voire menacé.

Cette politique vise à associer, dans une même démarche, développement du commerce et de l'artisanat, et développement urbain.

Les actions engagées s'articulent autour des trois axes suivants :

- environnement urbain : stationnement, circulation, voirie, piétonnisation, signalétique ;
- formation des hommes : formation à la gestion, aux méthodes de vente, aux relations avec la clientèle ;
- modernisation des entreprises : audit et conseil économique et architectural, réfection des vitrines, aménagement des magasins.

Pour la partie afférente à l'action commerce, les chapitres sollicités en 1990 et 1991 pour financer les opérations prévues dans le cadre de la politique ville, sont le chapitre 64-01 qui a bénéficié d'un accroissement de 3,5 millions de francs en 1990 et d'une dotation égale en 1991 à cette fin, et le chapitre 44-82 sur lequel 3,5 millions de francs sont affectés à cette politique en 1990 et 4 millions de francs en 1991.

S'agissant du financement des actions en faveur du secteur des métiers en milieu urbain, le ministère a obtenu une **augmentation notable des moyens d'engagement pour les exercices 1991 et 1992**. Toutefois, les arbitrages budgétaires tardifs - le ministère du commerce et de l'artisanat ne peut, en effet, présenter un programme cohérent et chiffré que dans le courant du dernier trimestre- imposent l'inscription de ces dotations en loi de finances rectificative. Il est bien entendu que celles-ci ne seront consommées qu'au cours de l'exercice suivant celui auquel elles ont été rattachées pour ordre et qu'elles feront donc l'objet d'un report. 15,2 millions de francs en crédits de paiement et 22,9 millions de francs en autorisations de programme ont ainsi été inscrits dans le collectif de 1990 au chapitre 64-00 (1) du présent budget et consommés en presque totalité en 1991 après le dégel autorisé en juillet par le ministère du budget sur les reports de l'exercice précédent.

(1) Seules, en effet, les dotations inscrites au titre VI sont de plein-droit reportables sur l'exercice suivant. Une répartition entre le titre VI et le titre IV a lieu ensuite, au cours de l'exercice de report. Voir à ce sujet chapitre I, paragraphe III du présent rapport.

Le ministère vient, par ailleurs, d'obtenir pour le financement d'actions en faveur de l'artisanat en zones urbaines, en vue de la poursuite des opérations engagées en loi de finances rectificative pour 1990, l'inscription en loi de finances rectificative pour 1991 sur le chapitre 64-00 de dotations en hausse sensible par rapport à cette base initiale dont le montant n'était déjà pas négligeable : les crédits de paiement progressent ainsi de 5,2 % à 16 millions de francs et les autorisations de programme de 13,5 % à 26 millions de francs. Cette performance mérite d'être saluée en période de restrictions budgétaires...

Ces dotations, il faut le rappeler, ont vocation à être consommées en 1992.

En ce qui touche le contenu de l'action menée en ce domaine, après le lancement en 1989, à titre expérimental, des trois opérations de Nancy, Nevers et Ouistreham, la politique urbaine de développement du commerce et de l'artisanat a véritablement démarré en 1990. Elle est conduite conjointement par la Direction du commerce intérieur et la Direction de l'artisanat.

Parmi les opérations prises en charge par ces deux directions, il y a lieu de distinguer : les opérations globales à caractère pluriannuel donnant lieu à la signature d'un protocole d'accord, les opérations ponctuelles de moindre ampleur concernant souvent des villes de taille réduite et les opérations spécifiques portant sur des aménagements de halles ou de marchés, conduites à titre expérimental depuis 1991 seulement.

Les opérations globales concernent les villes suivantes :

- En Aquitaine : Libourne (Gironde) ; en Auvergne : Thiers (Puy-de-Dôme) ; en Bourgogne : Auxerre (Yonne) ; en Bretagne : Brest (Finistère) ; dans le Centre : Blois (Loir et Cher) ; en Franche-Comté : Besançon (Doubs) ; en Limousin : Limoges (Haute-Vienne) ; en Midi-Pyrénées : Valence d'Agen (Tarn-et-Garonne) ; dans le Nord-Pas-de-Calais : Dunkerque (Nord), Béthune (Pas-de-Calais) ; en Picardie : Saint-Quentin (Aisne), Laon (Aisne), ville multipolaire de Thiérache (Aisne), soit 13 sites.

Les opérations ponctuelles portent sur les villes suivantes :

- En Auvergne : Riom (Puy-de-Dôme) ; en Bourgogne : Sens (Yonne) ; en Bretagne : Perros-Guirec (Ille-et-Vilaine), Parame (Ille-et-Vilaine) ; dans le Centre : Blois (Loir et Cher) ; en Champagne-Ardennes : Saint-Dizier (Haute-Marne) ; en Franche-Comté : Seloncourt (Doubs), Audincourt (Doubs) ; en Ile-de-France :

Beaumont-sur-Oise (Val d'Oise) ; en Languedoc-Roussillon : Rivesaltes (Pyrénées orientales) ; en Midi-Pyrénées : Villefranche de Rouergue (Aveyron) ; en Basse-Normandie : Brehal (Manche), la Haye du Puits (Manche), Falaise (Calvados) ; dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur : Le Pradet (Var) ; dans les DOM-TOM : Fort-de-France (Martinique), soit 16 sites.

Enfin, 4 halles et marchés ont été aménagés :

- **En Bourgogne : Tonnerre (Yonne) ; en Pays de la Loire : Doué la Fontaine (Maine et Loire) ; en Poitou-Charentes : Loudun (Vienne), Poitiers (Vienne).**

Plus d'une centaine de villes ont fait acte de candidature. Une trentaine d'opérations nouvelles sont déjà ou doivent être engagées en 1991.

C. UN ENSEMBLE DELIBEREMENT SACRIFIE : LA POLITIQUE DE SOUTIEN PONCTUEL AUX INITIATIVES LOCALES.

Le maintien justifié de la priorité accordée à la politique contractuelle se réalise toutefois au détriment du financement d'actions plus ponctuelles, ne faisant donc pas l'objet d'une programmation préalable. Or, l'action du ministère du commerce et de l'artisanat acquiert également une grande valeur par ce saupoudrage de dotations, d'un faible montant en règle générale, mais permettant à des opérations d'intérêt local d'avoir lieu ou bien favorisant la concrétisation de projets microscopiques à l'échelon national mais dont la mise en oeuvre peut s'avérer décisive à l'échelon local.

Avec les coupes sombres pratiquées sur les lignes qui supportent le financement de ce type d'actions, c'est toute la fonction de service de proximité exercée par le ministère de l'artisanat et du commerce qui est menacée de disparition.

- **En ce qui concerne le secteur de l'artisanat, la contraction de près de 22 % des dotations inscrites au chapitre 44-04, article 70 "Interventions en faveur de l'artisanat notamment dans les zones sensibles" devrait ainsi s'imputer en totalité sur les 2/5e de cette ligne qui ne correspondent pas au financement d'actions contractualisées.**

La chute de près de 10 % des crédits afférents à cette ligne consécutive à l'arrêté d'annulation du 9 mars 1991 avait déjà fortement endommagé les conditions d'alimentation de cette politique de soutien ponctuel.

En 1991, plus de 9 millions de francs ont ainsi été consommés ou le seront d'ici la fin de l'année pour venir en soutien à divers types d'actions entrant dans les catégories suivantes, en particulier :

- 2,7 millions de francs ont été consacrés notamment à la promotion de jeunes artisans et de créateurs dans le secteur des métiers d'art ;

- 2 millions de francs ont contribué à financer la mise en oeuvre par les organisations professionnelles d'actions collectives visant à améliorer et à promouvoir la qualité artisanale ;

- surtout, en dehors des actions contractuelles, le ministère de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation encourage le développement d'actions commerciales par les entreprises artisanales, et en particulier les actions à l'exportation (3 millions de francs en 1991).

A cet effet, il apporte directement un soutien financier aux organisations représentatives du secteur qui organisent des actions de prospection commerciale pour des entreprises groupées participant à des foires ou des salons de niveau international situés en France ou à l'étranger.

Il apporte également un concours financier à la Fondexpa (Fondation pour l'exportation artisanale) dont il a suscité la création et à qui il a confié une mission générale de promotion des entreprises artisanales dynamiques qui souhaitent s'ouvrir sur des marchés extérieurs.

Enfin, le ministère soutient financièrement les organisations professionnelles qui réalisent des actions de promotion de l'artisanat français dans le cadre de manifestations internationales des maîtres tailleurs.

- S'agissant du secteur du commerce, votre rapporteur avait déjà protesté, voici un an, contre la baisse de 17,6 % des crédits destinés à l'assistance technique au commerce inscrits au chapitre 44-82, article 10. En loi de finances initiale pour 1992, la contraction de ces crédits atteint 21,6 %. Une telle évolution est tout à fait inadmissible.

Votre rapporteur a obtenu du ministre, M. Doubin, l'assurance que les dotations affectées sur l'article 12 au financement de la politique de la ville pour la partie commerce ne seraient pas touchées par ce mouvement de diminution drastique. Il n'en demeure pas moins que les actions ponctuelles destinées à revitaliser la fonction commerciale en centre ville et qui ne font pas, à ce titre, l'objet d'une contractualisation préalable mais qui participent, tout de même, très directement au succès de cette politique seront, une fois de plus, touchées de plein fouet par l'effondrement de l'aide publique.

La diminution atteint, au premier chef, les aides aux groupements qui bénéficient en particulier aux commerçants des bourgs et des villes moyennes. Dans les villes plus importantes, les subventions versées visent en particulier à réanimer les centres touchés par le développement de l'activité commerciale en périphérie. Ces aides jouent un rôle primordial dans le maintien d'un tissu commercial suffisamment dense en milieu urbain.

Votre rapporteur souhaite donc que ces crédits soient abondés en cours de discussion budgétaire afin qu'ils soient rétablis, au minimum, à leur niveau de 1990.

III - LA REFORME DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE AUX METIERS : UN PARI REUSSI

Dès l'année 1990, une réforme de fond est intervenue en matière d'assistance technique des chambres de métiers et des organisations professionnelles.

A l'aide aux agents, accordée ponctuellement en fonction des demandes s'est substituée une aide aux programmes pluriannuels d'animation économique.

Il a été, en effet, demandé aux partenaires du ministère de préparer des programmes d'actions ventilés selon quatorze thèmes complémentaires et concernant les diverses fonctions des agents des services économiques.

Ces thèmes sont les suivants :

- pour le développement local : la transmission reprise, la création d'entreprise, la restructuration en milieu urbain et en milieu rural ;

- pour la commercialisation : la coopération, l'accès aux marchés, l'aide à l'export et les actions en faveur de la qualité ;

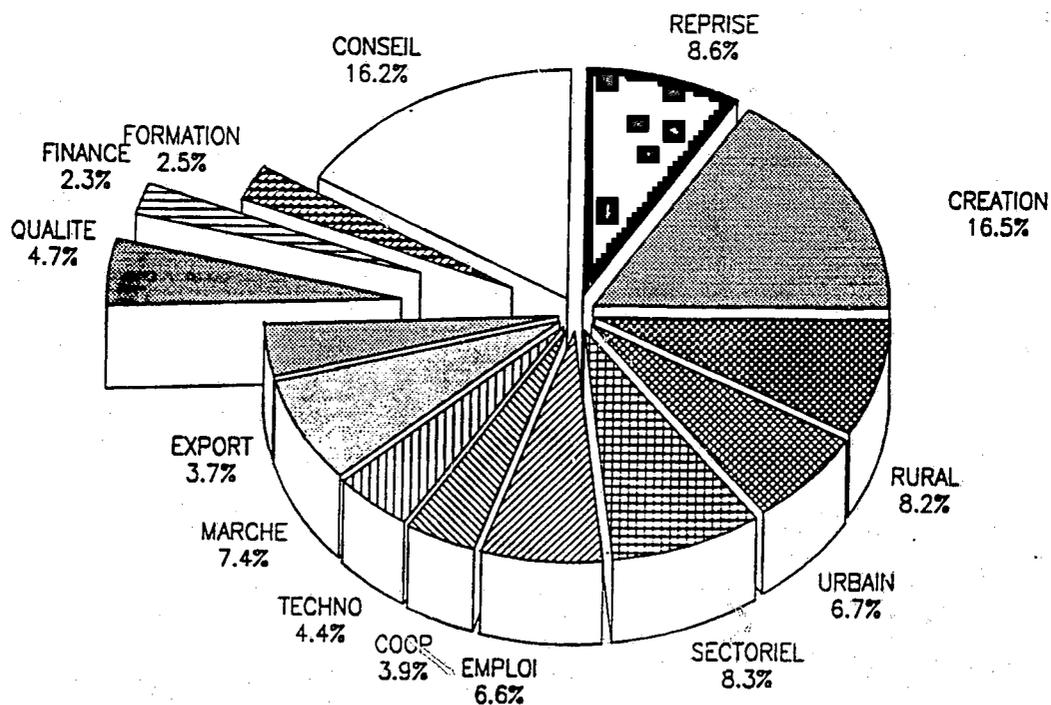
- pour la modernisation des entreprises : les actions sectorielles, l'amélioration de l'emploi, l'accès aux nouvelles technologies, l'aide aux financements, le conseil individuel et la conception de nouvelles formations.

ANALYSE RESUMEE DES PROGRAMMES D'ANIMATION ECONOMIQUE DES CHAMBRES DE METIERS EN 1990

Une première ventilation permet de montrer la répartition des journées parmi les 14 thèmes proposés.

On observera dans le tableau ci-dessous que le conseil individuel et l'aide à la création d'entreprise qui se recoupe dans les programmes correspondent à 32,7 % des agréments et constituent les thèmes sur lesquels les agents consacrent le plus de temps.

Dans un deuxième groupe, on trouvera la transmission-reprise, le rural et l'urbain, le sectoriel, l'emploi et l'accès aux marchés qui représentent chacun des pourcentages situés entre 8,6 et 6,6 %.



Source : Direction de l'artisanat

Viennent dans un troisième groupe les thèmes moins représentés ou représentés sélectivement dans certaines chambres de métiers avec la coopération (aide aux groupements), les nouvelles technologies, l'exportation, la qualité, le financement (4,7 % à 2,3 %)

Dès 1990, plus de 80 % des chambres de métiers et une large majorité des organisations professionnelles ont opté pour la présentation de ces programmes, sachant qu'elles avaient une année de transition et de choix entre l'ancien et le nouveau système.

En 1991, toutes les chambres de métiers, ont présenté un programme. Toutes les organisations professionnelles nationales ont déposé un dossier argumenté, presque toutes les organisations régionales et un grand nombre d'organisations départementales ont également présenté un programme d'animation économique.

En 1991, le nombre des programmes déposés a été de 121 pour les chambres de métiers (dont 18 régionales) et de 141 pour les organisations professionnelles (dont 24 nationales - 37 régionales et 80 départementales).

Le succès de la réforme entreprise et le remarquable niveau des projets présentés ont justifié, en 1992, une augmentation de 16,2 % des dotations inscrites sur la ligne "soutien aux programmes d'action économique", par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1991. Le total des aides attribuées s'élèverait ainsi à 86 millions de francs, ce dont votre rapporteur ne peut que se réjouir.

A partir des programmes présentés en 1990 par les Chambres qui avaient d'emblée adhéré à la réforme, un recueil des actions les plus originales a ainsi été réalisé. Il consiste pour chacun des quatorze thèmes proposés à montrer des projets présentés par trois ou quatre chambres de métiers.

Il est ainsi possible d'isoler quelques actions particulièrement concrètes dans les domaines suivants :

- transmission reprise : la chambre régionale du Limousin a coordonné un système en liaison avec toutes les chambres départementales qui a permis la réalisation d'une bourse régionale pour laquelle plus de 300 entreprises sont concernées ;

- création d'entreprise : la chambre de l'Orne a créé un véritable service télématique mis à la disposition de tous les créateurs. Elle réalise des études prévisionnelles d'installation (150 par an) et récompense les meilleurs projets de création en liaison avec le crédit agricole et le Conseil général.

- actions sectorielles : la chambre de l'Aude développe une action sur la filière pierre à partir du savoir faire local.

CONCLUSION

COMMERCE ET ARTISANAT :

UNE ABSENCE DE VISION A LONG TERME QUI AUTORISE TOUTES LES DÉRIVES DE LA PART DE L'ETAT

Le budget de l'artisanat et du commerce est le seul instrument dont usent les pouvoirs publics pour conduire une politique spécifique dans les secteurs des métiers et du commerce. Cette année encore, votre Commission des finances vous propose de l'adopter tout en reconnaissant les imperfections qu'il recèle et qui viennent d'être évoquées mais en soulignant également le caractère de budget d'impulsion qui est le sien et qui le distingue fondamentalement des budgets de pure administration. Il a été ainsi considéré que, globalement, le ministère de l'artisanat et du commerce serait doté, en 1992, des moyens lui permettant de jouer le rôle d'incitateur et de coordonnateur qui est le sien.

En-dehors de la mise en oeuvre des dotations à vocation restreinte inscrites à ce budget, il semble toutefois que les secteurs du commerce et de l'artisanat soient condamnés à n'entrer que de manière très marginale dans les objectifs des politiques publiques menées en faveur des structures du domaine productif par le gouvernement. Pire : celui-ci semble décidé aujourd'hui à s'emparer des fonds appartenant aux commerçants et aux artisans gérés par leur régime de protection sociale. L'Etat apporte peu et prend beaucoup en ces temps de difficile bouclage budgétaire.

Une telle attitude est contradictoire avec la reconnaissance par les pouvoirs publics du rôle moteur des entreprises de l'artisanat et du commerce dans les créations d'emplois intervenues sur les dernières années de la décennie écoulée. Sur environ 250.000 emplois créés en 1989, plus de 50.000 l'avaient ainsi été dans l'artisanat et près de 30.000 dans le commerce : environ un tiers des créations d'emplois donc ont pour terreau des secteurs qui regroupent un actif sur cinq.

Plusieurs dispositifs viennent encourager ce mouvement naturel :

- le ministère du commerce et de l'artisanat est à l'origine de la mesure appelée "exojeunes" tendant à l'exonération du versement de charges sociales pour les entrepreneurs embauchant des jeunes sans qualification (1) ;

- l'exonération du versement des charges patronales pour l'embauche du premier salarié a, parallèlement, été prorogée pour la troisième année consécutive ;

- enfin, dans le but d'aider au développement des activités économiques des zones rurales fragiles, le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 28 novembre dernier a décidé de faciliter l'embauche dans les entreprises artisanales de production, en les exonérant totalement des charges patronales pendant un an pour le recrutement du deuxième ou (et) du troisième salarié. Les entreprises bénéficiaires devront être implantées dans les zones éligibles aux programmes d'aménagement concerté des territoires ruraux des contrats de plan et avoir une activité de production ou de construction.

Or, il n'est plus possible de continuer ainsi à solliciter des secteurs détenteurs d'un fort potentiel d'emplois nouveaux et de négliger l'action en faveur du renforcement des structures qui les font vivre. L'un ne peut aller sans l'autre.

La majorité sénatoriale, pour sa part, a été amenée à proposer, en riposte à la désinvolture manifestée par le gouvernement à l'égard des entreprises artisanales et du petit commerce, le respect de deux axes prioritaires d'action en faveur de cet ensemble économique majeur :

(1) Pour toute embauche sur contrat à durée indéterminée d'un jeune de 18 à 25 ans, qui ne possède pas de diplôme de niveau CAP ou BEP, entre le 15 octobre 1991 et le 31 mai 1992, l'Etat prend en charge les cotisations patronales pendant 18 mois (12 mois à 100 % ; 6 mois à 50 %).

1. La mise en oeuvre souhaitable de programmes d'allègements fiscaux profitant aux entreprises ne doit pas avoir pour effet d'accroître l'écart en terme d'avantage économique entre les entrepreneurs individuels et les sociétés, au bénéfice de ces dernières.

Les entreprises individuelles constituent, en fait, la véritable "trame" du tissu économique français. A cet égard, un chiffre est particulièrement éloquent : sur les 2,79 millions d'entreprises des secteurs marchands recensées par l'INSEE au 1er janvier 1990, seulement un tiers se présente sous la forme de sociétés ou structures assimilées. En d'autres termes, les deux tiers des entreprises françaises ont une forme individuelle.

Cette répartition se vérifie d'ailleurs dans pratiquement tous les secteurs, et notamment le secteur du commerce et celui de l'artisanat. Ainsi, sur plus de 800.000 entreprises artisanales, près de 700.000 sont établies en nom propre en 1990.

Tout à fait logiquement, cette structure se retrouve en terme de régime d'imposition, les entreprises individuelles et les sociétés de personnes relevant, en général, de l'impôt sur le revenu, tandis que les sociétés de capitaux entrent dans le champ d'application de l'impôt sur les sociétés.

Force est de constater que ces entreprises individuelles sont restées quelque peu à l'écart de la politique d'allègement des charges fiscales mise en oeuvre au cours des dernières années. Certes, elles ont bénéficié, comme les sociétés, de mesures générales, telles la diminution du taux de plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée ou la suppression de certaines rémanences de TVA. Mais, en matière de fiscalité directe, les dispositions importantes sont restées relativement rares, l'essentiel de l'effort ayant été concentré sur la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés.

Le récent plan PME-PMI n'échappe d'ailleurs pas à cette règle, et les aménagements qu'il prévoit pour les entreprises individuelles présentent une caractéristique commune : ils n'interviennent que dans des circonstances par nature exceptionnelles, telles la cessation du fonds de commerce, une transformation en société, la cession de certains types d'actifs ou une transmission.

Sans négliger l'importance de ces dernières mesures, il importe cependant de souligner qu'elles demeurent inchangées pour atténuer la fiscalité courante pesant sur cette catégorie d'entreprises.

Une telle situation est d'autant plus regrettable que les entreprises individuelles ont, par définition, moins de facilité -ou de possibilité- que les sociétés pour mobiliser les capitaux nécessaires au financement de leur développement ou de leurs investissements. Elles ne peuvent, en effet, utiliser que trois sources : le bénéfice d'exploitation, les disponibilités de l'exploitant, ou l'emprunt.

Le Sénat a, en conséquence, adopté, sur proposition de sa Commission des finances, au cours de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, en première lecture, un article additionnel après l'article 2 ouvrant aux entreprises individuelles la possibilité de constituer une provision pour investissement fiscalement déductible de leur résultat imposable.

Il a ainsi démontré son souci de prendre en compte les particularités de structures largement dominantes dans les secteurs des métiers et du commerce.

2. Les ressources appartenant en propre aux artisans et aux commerçants et prélevées sur eux au titre de la protection sociale ou de la taxe professionnelle, doivent être préservées et continuer d'être affectées à des emplois d'intérêt général au profit des métiers et du commerce.

La Haute Assemblée ne pouvait donc, eu égard à l'affirmation de ce principe, qu'exprimer sa plus vive hostilité à l'égard du prélèvement parfaitement injustifié effectué en deux fois, cette année, par l'Etat sur certains fonds gérés par l'O.R.G.A.N.I.C.

• Dans un premier temps, l'article 16 de la loi n° 91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, a autorisé, au profit du budget de l'Etat, un prélèvement exceptionnel d'un milliard de francs sur les fonds déposés auprès de la Caisse des dépôts et consignations par l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC) et correspondant à l'excédent de trésorerie dégagé par la gestion de l'indemnité de départ des commerçants et artisans âgés.

Les réserves disponibles au titre de l'indemnité de départ ont ainsi été réduites à environ 250 millions de francs, la chute correspondante des revenus des placements et le ralentissement de

l'activité économique étant susceptible d'aggraver ultérieurement cette contraction.

Le plus grave est qu'un tel prélèvement limite donc considérablement la marge de manoeuvre financière dont disposent les gestionnaires du régime, qu'il s'agisse :

- d'une part, de la revalorisation éventuelle des plafonds de ressources ou du montant du capital versé ;

- d'autre part, de la participation financière de l'O.R.G.A.N.I.C. à des opérations collectives favorisant la transmission ou la restructuration d'entreprises commerciales ou artisanales. En application de l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989 relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social, l'O.R.G.A.N.I.C. peut en effet affecter l'excédent du produit de la taxe sur les grandes surfaces au financement de telles opérations. Un projet de décret était même en cours d'élaboration au ministère du commerce et de l'artisanat à ce sujet lorsque la loi a été adoptée.

• En second lieu, les articles 35 et 36 du présent projet de loi de finances, en modifiant les modalités de répartition du produit de la contribution sociale de solidarité des sociétés gérée par l'O.R.G.A.N.I.C., permettent à l'Etat de bénéficier indirectement des réserves financières constituées à ce titre.

Votre Commission des finances s'est insurgée vivement contre le "hold-up" ainsi réalisé sur les réserves financières de l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (O.R.G.A.N.I.C.) qui gère la trésorerie des régimes de protection sociale des non-salariés non-agricoles. Elle a d'ailleurs été suivie par le Sénat dans sa proposition de rejet pur et simple des articles 35 et 36.

Le Gouvernement pense avoir trouvé là une "trésorerie dormante" particulièrement précieuse à l'heure où les moindres rentrées fiscales rendent difficile l'équilibre de la loi de finances.

Il met toutefois en place un mécanisme éminemment contestable de compensation entre régimes de non-salariés, en fusionnant les deux contributions de solidarité à la charge des sociétés, actuellement versées, l'une à l'assurance vieillesse des non-salariés agricoles, l'autre au régime d'assurance maladie des professions non-salariées non-agricoles (C.A.N.A.M.) et aux principaux régimes de retraite de ces professions (O.R.G.A.N.I.C. pour les commerçants, C.A.N.C.A.V.A. pour les artisans).

Certes, ces deux cotisations sont dues par les sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à trois millions de francs, pour un taux identique de 0,1 %. Mais leur rendement est tout à fait différent, compte tenu de la structure des cotisants de ces régimes. La cotisation versée par les sociétés relevant des professions agricoles rapporte, en effet, environ 7 millions de francs alors que le produit de la cotisation payée par les sociétés non-agricoles s'élève à près de 9,5 milliards de francs en 1991.

Fusionner ces deux contributions pour les répartir entre les différents régimes bénéficiaires en faisant application des critères utilisés pour la compensation démographique généralisée, conduit à attribuer au BAPSA 6,4 milliards de francs, soit plus des deux-tiers du produit total commun ainsi créé.

En contrepartie, l'Etat récupère à son profit une recette correspondante, en abaissant à due concurrence la part de la T.V.A. affectée au BAPSA.

Compte tenu des prévisions de recettes et de dépenses les concernant, cette mesure entraînerait un déficit de 2 milliards de francs pour l'O.R.G.A.N.I.C. et de 1,7 milliard de francs pour la C.A.N.C.A.V.A. Dans ces conditions, la réserve alimentée par la fraction non distribuée du produit de la contribution, qui s'élevait à 7,3 milliards de francs à la fin de 1990, serait intégralement consommée dès 1993.

Il est inadmissible que le Gouvernement ait pris le risque de compromettre l'équilibre financier des régimes de retraite des non-salariés agricoles, sans dégager d'autre profit que de s'assurer, pour un temps seulement, une recette non négligeable.

ARTICLE RATTACHE

ARTICLE 85

Actualisation du montant maximum de la taxe pour frais de chambres de métiers et financement d'actions de promotion de l'artisanat.

Cet article vise, en premier lieu, 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.

Pour 1992, il est proposé d'augmenter le montant maximum du droit fixe de 17 francs par rapport à l'année précédente et de le porter à 500 francs (soit une croissance de 3,5 %). Initialement, ces 17 francs comprenaient un montant de 4 francs justifié par le financement des élections consulaires qui auront lieu fin 1992.

Toutefois, l'article 85 du projet de loi de finances ainsi rédigé semblait introduire une confusion entre les sommes affectées aux actions permanentes menées par les chambres de métiers et qui constituent des ressources habituelles de ces établissements, et celles qui doivent être dégagées en 1992 pour permettre la prise en charge des frais électoraux supportés désormais par ces établissements consulaires.

Ces charges n'étant supportées que pour l'année 1992, il ne paraissait donc pas normal de les faire entrer dans la base permanente de la taxe pour frais.

Il est, en outre, apparu que la compensation de charge liée aux élections représente une somme non pas de quatre francs mais de six francs par assujetti, compte tenu des coûts constatés lors des dernières élections.

En conséquence, l'Assemblée nationale a adopté, lors de l'examen du présent article rattaché en première lecture, un amendement portant ajout d'un nouvel alinéa in fine. Celui-ci précise que pour 1992, les chambres de métiers peuvent majorer au maximum de 6 francs le montant du droit fixe de 500 francs, en vue de la prise en charge de l'intégralité des dépenses relatives aux élections consulaires de 1992. Ce faisant, le texte adopté conserve aux chambres des métiers le bénéfice de la majoration de 3,5 %, supérieure à ce qu'exigerait un strict alignement sur le taux prévisible de la hausse des prix, du montant maximum de la taxe pour frais de gestion.

Ces dernières années, le plafond a évolué comme suit : pour 1987, il avait été fixé à 404 francs, pour 1988 à 425 francs, pour 1989 à 444 francs et pour 1990 à 483 francs.

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

*

* *

Le présent article prévoit, en outre, une novation majeure : la création d'un fonds national destiné à financer des actions de développement en faveur du secteur de l'artisanat.

L'idée de la mise en place d'une telle structure avait été émise en particulier par M. Jean Paquet, Président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers. Les organisations représentatives de l'artisanat estiment, en effet, à juste titre, qu'il est de la plus grande importance de permettre la conduite d'actions de **communication et de promotion** des productions et services de ce secteur encore mal connu du consommateur.

De telles actions de communication sont aujourd'hui conduites non seulement par les grands réseaux de distribution, mais également par les différentes collectivités territoriales qui voient là un vecteur nécessaire à la promotion du développement de leurs activités.

Or, la petite dimension des entreprises artisanales interdit des actions individuelles de quelque importance et conduit donc à proposer la constitution d'un fonds alimenté par une

contribution acquitté par l'ensemble des ressortissants de l'artisanat et donnant lieu à mutualisation au plan national.

Le présent article fixe l'objet et les modalités d'alimentation du fonds :

- l'Assemblée nationale n'a pas souhaité garder la somme des termes qui, dans le projet de texte initial, devaient caractériser les objectifs auxquels le fonds devra contribuer par ses financements. De l'ensemble "financement des actions de promotion, de communication et de développement du secteur de l'artisanat, elle n'a conservé que le financement des actions de développement.

Il est toutefois clair, pour votre Commission des finances, que le choix de cette formulation plus restreinte ne saurait avoir pour effet de réduire ou de dénaturer le champ d'action du fonds. Celui-ci, quelle que soit la définition retenue, devra contribuer à financer, en conformité avec les intentions exprimées par ses concepteurs, des opérations concourant à mieux faire connaître les artisans, leur activité et leurs produits ainsi que leurs intérêts aux Français ;

- l'alimentation financière du fonds serait assurée par une majoration du droit fixe pour frais de chambres des métiers dans la limite de 10 % de son maximum.

Le gouvernement, non plus que l'Assemblée nationale n'ont souhaité établir le caractère obligatoire d'un tel prélèvement. Celui-ci est toutefois souhaité par l'Assemblée permanente des chambres de métiers.

Votre Commission des finances a estimé qu'il n'était pas de son ressort de trancher une telle question. Il paraît préférable, dans un premier temps, de laisser les professionnels décider de ce qu'ils souhaitent faire. Au terme d'une période probatoire d'un an, l'institution d'une participation obligatoire au financement du fonds pourrait toutefois être envisagée au vu des résultats acquis en 1992.

Enfin, l'Assemblée a souhaité conférer un caractère national au fonds créé par le présent article. Ce choix est approuvé par votre Commission des finances qui estime nécessaire d'accompagner la mise en place d'un véritable système de mutualisation de l'action en faveur de la promotion de l'artisanat par l'instauration d'un mécanisme péréquateur qui ne peut avoir d'efficacité qu'au niveau du pays tout entier.

D'après les renseignements fournis à votre rapporteur par le ministère de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation, ce fonds pourrait être doté de 40 millions de francs environ, dès 1992, sur la base d'une participation volontaire de toutes les chambres de

métiers à son financement au taux moyen de 5 % du maximum de la taxe qu'elles perçoivent pour frais de gestion. Cette somme non négligeable devra impérativement faire l'objet d'une gestion paritaire Etat-organismes consulaires-organisations professionnelles. Il serait bon qu'un engagement public soit pris à ce sujet par M. François Doubin, ministre de l'Artisanat, du Commerce et de la Consommation. Une telle solution paraît de bon sens s'agissant de fonds collectés sur le revenu des artisans eux-mêmes.

Votre commission a, en conséquence, décidé de proposer au Sénat l'adoption de cet article sans modification.

**MODIFICATIONS APPORTEES PAR
L'ASSEMBLEE NATIONALE
EN DEUXIEME DELIBERATION**

Titre VI

Les crédits ont été majorés à titre non reconductible de 600 000 francs en autorisations de programme et crédits de paiement au chapitre 64-00, article 80 "Fonds d'aménagement des structures artisanales".

* *
*

Réunie le mardi 19 novembre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la Commission des finances a considéré que les modifications apportées au montant des crédits inscrits au titre VI du budget de l'Economie, des Finances et du Budget (IV - Artisanat et Commerce) ainsi que celles adoptées à l'article 85 rattaché, n'étaient pas de nature à modifier sa décision de proposer au Sénat l'adoption du présent projet de budget et de l'article 85 rattaché.

Réunie le mercredi 23 octobre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de l'Economie, des Finances et du Budget: IV - Artisanat et Commerce, pour 1992, ainsi que l'article 85 rattaché.