

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès verbal de la séance du 24 novembre 1992.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME VII

ARTISANAT ET COMMERCE

Par M. Jean-Jacques ROBERT,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François Poncet, *président* ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, *vice-présidents* ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, *secrétaires* ; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besso, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean Hoyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Gérard Cesar, Roland Courteau, Marcel Daunay, Desire Debavelaere, Jean Delaneau, Jean Pierre Demerhat, Rodolphe Desiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginesy, Jean Grandon, Georges Guillot, Mme Anne Heimia, MM. René Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, René Marques, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Monnard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pepin, Daniel Percheron, Jean Peyrasitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 11) et 2950 (tome III).
Sénat : 55 et 56 (annexe n° 10) (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. LE COMMERCE ET L'ARTISANAT : DES SECTEURS EN CRISE	5
A. LE SECTEUR DU COMMERCE	5
1. Un fort ralentissement du chiffre d'affaires et des effectifs ..	5
2. Les préoccupations en matière d'urbanisme commercial ...	7
<i>a) Une forte croissance des surfaces autorisées</i>	7
<i>b) Une avancée législative et réglementaire</i>	7
<i>c) Les problèmes du commerce dans les zones sensibles</i>	9
B. LE SECTEUR DE L'ARTISANAT	12
1. Un tassement de l'activité globale	12
2. Le bâtiment et le problème de la sous-traitance	14
3. Apprentissage : la déception	16
II. UN BUDGET LOIN D'ETRE A LA HAUTEUR DE SES AMBITIONS	18
A. UN BUDGET TOUJOURS PLUS MODESTE	18
1. L'évolution globale	18
2. Les principales actions	19
B. DES RESSOURCES EXTRA-BUDGÉTAIRES DIFFICILES A ÉVALUER	20
1. Le fonds d'intervention, pour les structures de l'artisanat et du commerce (FISAC)	20
2. Les fonds départementaux d'adaptation du commerce rural	21
III. CRÉER UN ENVIRONNEMENT PLUS FAVORABLE À L'ENTREPRISE	22
A. MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS DE FINANCEMENT	22
B. DÉVELOPPER LA PRÉVENTION ET L'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ .	23
CONCLUSION	25

Mesdames, Messieurs,

Essentiels en termes de participation à l'emploi, au produit intérieur brut et à l'aménagement du territoire, les secteurs du commerce et de l'artisanat s'enfoncent cependant à leur tour dans la crise économique.

Dans ce contexte, si on peut se féliciter de l'amélioration de leur environnement législatif et réglementaire ces dernières années (législation en matière d'urbanisme commercial, de franchise, ou de contrats de maison individuelle par exemple, réglementation sur les soldes ou le travail dominical), on peut toutefois regretter :

- d'une part, le fait que la sous-traitance n'ait toujours pas fait l'objet d'une réforme plus globale et que la loi Royer ne donne lieu qu'à quelques aménagements hâtivement préparés -et sans concertation- dans le cadre d'un projet de loi sur la lutte contre la corruption ;

- d'autre part, le fait qu'il ait fallu attendre trop longtemps certains décrets d'application des lois votées par le Parlement (notamment la loi du 31 décembre 1989 sur le développement des entreprises commerciales et artisanales et sur l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social, et la loi du 31 décembre 1990 d'actualisation de dispositions relatives à l'exercice des professions commerciales et artisanales).

En outre, votre rapporteur regrette qu'il ne soit pas suffisamment tenu compte de la spécificité des entreprises du secteur qui, le plus souvent de petite taille, sont exploitées sous la forme d'entreprises individuelles.

A cela s'ajoute la modestie toujours plus grande du budget du commerce et de l'artisanat qui, en 1993, diminuera de 1,6 % en francs constants.

Ces secteurs essentiels du tissu économique de la France ne mériteraient-ils pas davantage d'efforts et d'attention ?

I. LE COMMERCE ET L'ARTISANAT : DES SECTEURS EN CRISE

A. LE SECTEUR DU COMMERCE

1. Un fort ralentissement du chiffre d'affaires et des effectifs

● Très dépendante d'une conjoncture économique pour le moins atone, l'activité du commerce n'a progressé que de 0,1 % en volume en 1991.

Ainsi que l'indiquent les tableaux ci-dessous :

- l'activité du commerce de détail, qui subit un très net ralentissement depuis 1989, a connu une année 1991 particulièrement difficile, son chiffre d'affaires n'ayant progressé que de 0,8 % ; cette évolution est due essentiellement à la contraction du commerce de détail non alimentaire, phénomène qui ne s'était pas produit depuis 1984 ;

- le chiffre d'affaires du commerce de gros régresse également depuis 1989 et connaît même une diminution de 0,4 % en 1991.

CHIFFRE D'AFFAIRES DU COMMERCE DE DÉTAIL

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Chiffre d'affaires T.T.C. (en milliards de francs)	1.331,3	1.403,9	1.472,1	1.562,2	1 652,3	1 709,7
Evolution (en %) par rapport à l'année précédente :						
- à prix courants	+ 6,8	+ 5,5	+ 4,8	+ 6,1	+ 5,8	+ 3,4
- en volume	+ 3,9	+ 2,9	+ 3,2	+ 2,9	+ 2,8	+ 0,8

Source : INSEE - comptes commerciaux de la Nation

CHIFFRE D'AFFAIRES DU COMMERCE DE GROS

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Chiffre d'affaires H.T. (en milliards de francs)	1.746,4	1.787,4	1.929,2	2.081,2	2.141,2	2.147,3
Evolution (en %) par rapport à l'année précédente :						
- à prix courants	+ 2,5	+ 2,3	+ 7,5	+ 7,9	+ 2,9	+ 0,3
- en volume	+ 3,7	+ 2,1	+ 6,2	+ 4,5	+ 2,7	- 0,4

Source : INSEE - Comptes commerciaux de la Nation.

Les perspectives pour 1992 ne semblent guère plus réjouissantes. En effet, les ventes en volume du commerce de détail hors automobile ont évolué assez médiocrement au cours de la première moitié de l'année. Selon l'enquête mensuelle de conjoncture de la Banque de France, la moyenne du premier semestre de 1992 est inférieure de 0,3 % à celle du deuxième semestre de 1991. Le chiffre d'affaires du commerce de gros a enregistré des résultats très analogues : selon l'indice mensuel de l'INSEE, la moyenne du premier trimestre 1992 est, en volume, de 0,3 % inférieure à celle du quatrième trimestre de 1991.

● Les effectifs salariés du commerce se sont accrus de 0,7 % en 1991, soit de 14.000 personnes, marquant ainsi un sensible ralentissement par rapport aux quatre années précédentes, où ils avaient fortement augmenté (+ 1,9 % en 1987, + 1,5 % en 1988, + 1,8 % en 1989 et + 1,7 % en 1990). Ce ralentissement est imputable au commerce de gros, les effectifs salariés ayant accentué leur repli dans le commerce de gros alimentaire et quasiment cessé de progresser dans le commerce de gros non alimentaire.

Les effectifs non salariés, traditionnellement orientés à la baisse, avaient recommencé à croître de 1986 à 1988. En 1989, comme en 1990 -dernière année connue- ils ont diminué de 1,1 %.

● Les créations d'entreprises dans le secteur du commerce sont en forte diminution depuis quelques années (- 6,7 % en 1989, -8,2 % en 1990, - 10,2 % en 1991), même si le taux de création reste de l'ordre de 11 %. Plus inquiétant, la baisse en 1991 touche davantage les reprises (- 12,4 %) que les créations d'entreprises nouvelles (-9,2 %).

2. Les préoccupations en matière d'urbanisme commercial

a) Une forte croissance des surfaces autorisées

La loi Royer a permis, tout en la freinant, la modernisation de l'appareil commercial français. En dépit de ce facteur de ralentissement, les surfaces de vente autorisées ont connu une croissance très importante (15 millions de mètres carrés au total depuis 1973), avec une accélération des autorisations une première fois en 1987, puis en 1990 et 1991. Les commissions départementales d'urbanisme commercial ont ainsi autorisé la création de 1,954 million de mètres carrés en 1991, surfaces ramenées à 1,785 million de mètres carrés après recours.

b) Une avancée législative et réglementaire

L'étude réalisée en janvier 1987 par le Conseil économique et social sur le bilan des dispositions de l'urbanisme commercial instituées par la loi du 27 décembre 1973, concluait au maintien du régime en vigueur, tant dans son principe que dans son champ d'application et l'essentiel de ses modalités de fonctionnement.

Toutefois, un certain nombre de mesures s'avéraient nécessaires, qui ont fait l'objet de diverses dispositions législatives et réglementaires.

● La loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 -et plus particulièrement ses articles 2 et 3- a élargi le champ d'application de la loi Royer en soumettant à autorisation préalable la création ou

l'extension de magasins de commerce de détail, même répartis entre des bâtiments distincts, dès lors qu'ils font partie ou sont destinés à faire partie d'un même ensemble commercial et que leurs surfaces cumulées dépassent les seuils prévus par l'article 29 de la loi. Il s'agissait de lutter ainsi contre le phénomène des «lotissements commerciaux».

● Par ailleurs, le décret n° 92-150 du 17 février 1992 a instauré le vote public au sein des commissions départementales d'urbanisme commercial et associé plus étroitement les élus directement concernés par le projet d'implantation, en faisant siéger le maire de commune la plus peuplée située dans la zone d'attraction du magasin envisagé.

● En outre, la circulaire du 20 février 1992 a prévu la mise en place dans chaque département d'un observatoire d'urbanisme commercial qui regroupe, sous la présidence du préfet et autour des membres de la commission départementale d'urbanisme commercial, les principaux responsables départementaux concernés ; ces instances devraient permettre d'améliorer l'information sur l'évolution de l'appareil commercial et de mieux associer l'ensemble des partenaires concernés.

Par ailleurs, l'article 8 de cette loi institue une répartition intercommunale de la taxe professionnelle versée par les grandes surfaces. Malheureusement, seules sont visées les nouvelles implantations ou extensions de grandes surfaces.

● Le projet de loi relatif à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, actuellement soumis à l'examen du Parlement, contient une série de dispositions concernant l'urbanisme commercial, dont certaines ont le mérite d'améliorer la transparence des décisions touchant les implantations d'équipements commerciaux et de préciser les critères en fonction desquels elles doivent être prises.

D'autres dispositions modifient dans des conditions très insatisfaisantes la composition et les compétences des commissions départementales et nationale.

c) Les problèmes du commerce dans les zones sensibles

L'équilibre des différentes formes de commerce constitue l'un des facteurs majeurs d'un aménagement du territoire harmonieux.

On l'a dit, le petit commerce n'a certes pas été écrasé brutalement, mais il rencontre de graves difficultés, notamment dans le domaine alimentaire et surtout dans les zones sensibles que sont les zones rurales et les centres-villes. Ainsi, en huit ans, 12 % des communes ont perdu leur dernière épicerie.

On assiste donc au déclin du petit et moyen commerce indépendant, qui a vu son chiffre d'affaires passer de 76,8 % de l'activité du secteur en 1973 à 47,8 % en 1991. Parallèlement, et conformément au tableau ci-après, le chiffre d'affaires du grand commerce représente, en 1991, 52,2 % du chiffre d'affaires du commerce de détail, dont 36,4 % réalisé par les seules grandes surfaces alimentaires.

**RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES ENTREPRISES
DU COMMERCE DE DÉTAIL**

% par secteur

SECTEURS	1988	1989	1990	1991
1 - Grandes surfaces d'alimentation générale du commerce de détail dont :	32,8	34,1	35,1	36,4
• <i>Hypermarchés (2.500 m² et plus)</i>	19,2	19,9	20,6	21,6
• <i>Supermarchés (de 400 à 2.500 m²)</i>	13,6	14,2	14,5	14,8
2 - Magasins populaires (sauf hypermarchés leur appartenant)	1,9	1,8	1,7	1,7
3 - Petites surfaces d'alimentation générale succursalistes et coopératives	2,4	2,3	2,1	2,0
1 à 3 : alimentation générale de grande surface ou succursaliste	37,1	38,1	38,0	40,1
4 - Commerces de détail non alimentaires non spécialisés dont :	4,1	4,0	4,0	3,9
• <i>grands magasins</i>	2,0	2,0	2,0	1,9
5 - Grand commerce non alimentaire spécialisé	7,4	7,8	8,1	8,2
GRAND COMMERCE	48,6	49,9	51,0	52,2
6 - Petites surfaces d'alimentation générale indépendantes	4,1	4,0	3,8	3,7
7 - Commerces de viandes	5,1	4,8	4,6	4,4
8 - Commerces de détail alimentaire spécialisé	4,3	4,0	3,9	3,9
9 - Pharmacies	6,2	6,4	6,5	5,7
10 - Petits et moyens commerces spécialisés non alimentaires	31,6	30,9	30,2	29,1
PETIT ET MOYEN COMMERCE	51,4	50,1	49,0	47,8
Chiffre d'affaires des entreprises du commerce de détail (en milliards de francs T.T.C)	1 472,1	1 562,2	1 652,3	1 709,7

Source : INSEE

Or, il faut avoir conscience que la grande distribution française s'est développée, non pas en s'appuyant sur des fonds propres solides et des marges commerciales raisonnablement confortables, mais en imposant à ses fournisseurs des délais de paiement anormalement longs. Outre que ces entreprises de distribution sont fragiles face à leurs concurrentes européennes, on assiste à l'heure actuelle, d'une part à un véritable étranglement de l'industrie par la grande distribution et, d'autre part, au déclin persistant des petits et moyens commerces qui ont du mal à faire face à cette concurrence.

Certes, certaines mesures louables ont été mises en place dans le but de revitaliser le tissu commercial -et, le plus souvent, artisanal- de ces espaces fragiles.

Rappelons-en brièvement les axes majeurs :

- les actions de maintien ou de création d'équipements commerciaux de proximité (le «multiple rural») ; 750 opérations ont été ainsi réalisées, avec un pourcentage de réussite de 96 % ;

- à partir de 1988, se sont développées des opérations concertées de modernisation du tissu commercial et artisanal.

Ces ORAC se situent dans des zones rurales soigneusement délimitées et correspondent à de petits bassins d'emplois représentant un ou plusieurs cantons, où il convient de consolider le tissu des petites entreprises.

Elles visent à inciter commerçants et artisans à réhabiliter leurs locaux d'activité grâce à des aides financières et surtout à impulser des actions de revitalisation (formation, recours au conseil, groupement d'entreprises pour des initiatives concertées) ;

- à partir de cette date, ont été mises en oeuvre des actions collectives destinées à favoriser la transmission et la reprise des entreprises en milieu rural.

Ces deux types d'opérations ont été retenues comme actions prioritaires du secteur dans le cadre des contrats de plan Etat-régions (1989-1993) ;

- en outre, pour favoriser les tournées en zones rurales et de montagne des dispositions ont été prises dans le cadre de la loi de finances pour 1990 et de la loi de finances rectificative pour 1989 en faveur des commerçants effectuant des tournées à partir d'un établissement principal situé dans une commune dont la population est inférieure à 3.000 habitants ;

- les actions concernant le milieu urbain visent essentiellement à améliorer l'environnement dans lequel s'exerce l'activité des entreprises commerciales :

. 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 de magasins.

Une cinquantaine d'opérations ont ainsi été lancées dans un cadre partenarial (villes, chambres consulaires, associations et groupements professionnels), une trentaine d'entre elles ayant un caractère pluriannuel.

Ces actions ont incontestablement eu des résultats positifs, mais on peut s'interroger sur l'importance des moyens qui y sont consacrés face à l'ampleur et à l'urgence des besoins en la matière.

Dans ce contexte, comme on le verra ultérieurement, tant l'évolution des crédits du ministère du commerce et de l'artisanat que le manque d'ambition des mesures en faveur des P.M.E.-P.M.I. ne peuvent que susciter l'inquiétude.

B. LE SECTEUR DE L'ARTISANAT

1. Un tassement de l'activité globale

● Le secteur de l'artisanat souffre également de la crise, ce qui se traduit notamment par une moindre progression du nombre des entreprises artisanales.

Ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous, leur taux de progression a été de + 0,7 % en 1991 (contre + 2,1 % en 1990). En outre, le nombre d'entreprises a baissé dans certains secteurs, tels que l'alimentation ou le textile. Dans le bâtiment, le nombre d'entreprises

a progressé de 1,1 %, contre 2,1 % en 1990 et, comme on le verra ci-après, la situation continue de se dégrader en 1992.

**EVOLUTION DU NOMBRE DES ENTREPRISES ARTISANALES
PAR GROUPE D'ACTIVITÉS**

Activités	1989	1990	1991	Variation 1991/1990 %
Alimentation	111.124	114.444	113.695	- 0,6
Travail des métaux	64.911	67.445	68.882	+ 2,1
Textile, cuir et habillement	25.713	26.180	25.958	- 0,8
Bois et ameublement	31.982	32.204	32.114	- 0,2
Autres fabrications	42.264	45.474	46.366	- 2,0
Bâtiment	316.395	322.987	326.636	+ 1,1
Réparation, transport, autres services	221.468	233.013	234.915	+ 0,8
Autres activités inscrites au RM	16.153	5.911	5.086	- 13,9
Ensemble	830.010	847.658	853.682	+ 0,7

Source RIM, situation au 1er janvier de chaque année

● En 1991, les effectifs occupés dans l'artisanat ont cependant continué d'augmenter (+ 0,7 %). Votre rapporteur déplore que cette évolution globale recouvre une forte diminution (- 3,8 % sur trois ans) du nombre d'apprentis.

EVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ARTISANAT DANS LES ENTREPRISES DE 0 À 10 SALARIÉS RELEVANT DES CHAMPS D'ACTIVITÉ DE L'ARTISANAT

1er janvier 19..	Salariés (1)	Apprentis (2)	Ensemble salariés et apprentis	Non salariés (3)	Personnes occupées
1989	1.203	133	1.336	879	2.215
1990	1.230	132	1.362	866	2.228
1991	1.247	128	1.375	869	2.244
Variation sur deux ans	+ 3,7 %	- 3,8 %	+ 2,9 %	- 1,1 %	+ 1,3 %

(1) Source UNEDIC (y compris activités introduites récemment dans le champ de l'artisanat)

(2) Source APCM et UNEDIC

(3) Estimation d'après le RIM et les enquêtes annuelles d'entreprises

2. Le bâtiment et le problème de la sous-traitance

Avec 749.000 personnes occupées, 235 milliards de chiffres d'affaires en 1991, le secteur du bâtiment mérite une attention particulière.

En 1992, l'activité de l'artisanat du bâtiment a régressé au rythme annuel de 1 % et le secteur a perdu au moins 9.000 actifs.

Afin d'éviter que ce secteur -particulièrement touché par la crise- ne s'y installe trop profondément, un plan d'actions devrait être rapidement mis en oeuvre qui pourrait comporter trois volets principaux :

● Des actions sur la demande

Il s'agirait de rendre l'investissement immobilier plus attractif, de favoriser la réhabilitation du parc privé existant et de proroger les déductions fiscales pour grosses réparations et pour les travaux d'économie d'énergie.

● **Lutter contre les pratiques déloyales de la concurrence**

Il conviendrait d'une part, de lutter plus efficacement contre le travail clandestin et d'autre part, d'appliquer de véritables sanctions à l'encontre de ceux qui militent en faveur du non paiement des charges sociales.

● **Moraliser la sous-traitance**

Il faut rappeler que l'application de la loi du 31 décembre 1975 sur la sous-traitance dans le domaine du bâtiment recèle de graves dysfonctionnements. Ainsi, dans le B.T.P., seulement la moitié du gros oeuvre et le quart du second oeuvre - le plus souvent le fait des grandes entreprises du secteur - font l'objet de contrats en bonne et due forme.

Dans ces conditions, votre rapporteur continue à appeler de ses vœux un projet de loi qui reformerait la loi de 1975. Les grandes lignes de ce dernier, promis et annoncé par le Gouvernement depuis trois ans, semblent cette fois tracées.

Il aurait pour triple objectif :

- d'améliorer l'information des parties au contrat de sous-traitance et du maître d'ouvrage, grâce à l'exigence d'un contrat écrit généralisé comportant un minimum de mentions obligatoires ;

- de faciliter l'acceptation du sous-traitant par le maître de l'ouvrage, de renforcer l'obligation faite à l'entreprise principale de présenter ses sous-traitants et de fournir à ces derniers l'une des garanties de paiement prévues par la loi du 31 décembre 1975 ;

- d'aligner la responsabilité civile du sous-traitant sur celle de l'entreprise principale, qui se trouve protégée actuellement par une prescription abrégée.

3. Apprentissage : la déception

Votre rapporteur a toujours insisté sur l'importance qui devrait être accordée à la filière de formation qu'est l'apprentissage, pour lutter notamment contre le chômage des jeunes.

A cet égard, les comparaisons avec l'Allemagne sont éclairantes. On peut ainsi mettre en parallèle le taux de chômage des moins de 26 ans Outre-Rhin (qui est de 3 %, tandis qu'il plafonne à 20 % en France) et le nombre d'apprentis dans chacun des deux pays : près de deux millions en Allemagne, contre quelque 220.000 dans l'hexagone.

En réalité, le nombre d'apprentis en France (toutes professions confondues, à l'exception de l'agriculture) a encore baissé de 4,9 % en 1991 et il s'élève précisément à 220.362 apprentis.

Pourtant, des campagnes de communication ont été organisées par les différentes branches professionnelles et l'environnement législatif de cette filière a été amélioré par la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail. Cette loi prévoit notamment que :

- la durée du contrat d'apprentissage peut être adaptée pour tenir compte du niveau initial des compétences de l'apprenti ;

- la durée de formation est fixée de manière à prendre en compte, en plus des exigences propres à chaque niveau de qualification, les orientations prévues par les conventions ou les accords nationaux de branches ;

- la rémunération de l'apprenti est désormais établie selon un barème annuel et non plus semestriel. Le niveau minimum de rémunération est fixé par décret selon l'âge et l'ancienneté du jeune ;

- l'agrément est attribué à l'entreprise et non plus à l'employeur, pour une durée de cinq ans renouvelable ;

- les coûts de la formation des maîtres d'apprentissage sont imputables soit sur la partie de la taxe d'apprentissage non obligatoirement affectée à l'apprentissage, soit sur la participation à la formation professionnelle continue ;

- l'expérimentation de l'apprentissage pourra être faite dans le secteur public où des contrats pourront être conclus jusqu'au 31 décembre 1996 ;

- le rôle du comité d'entreprise en matière d'apprentissage est renforcé.

Force est de constater que les mesures de valorisation de l'apprentissage n'ont, pour l'instant, pas eu l'effet escompté. Dans ces conditions, le pari du Gouvernement qui compte doubler d'ici à cinq ans le nombre de jeunes formés en alternance paraît audacieux et aurait justifié un effort plus conséquent dans le projet de loi de finances pour 1993.

Certes, l'article 14 du projet de loi de finances étend le système du crédit d'impôt-formation en faveur des entreprises engageant des dépenses d'apprentissage. L'avantage fiscal résultant de ce crédit d'impôt s'élève à 3.750 francs par apprenti, montant porté à 5.250 francs pour les entreprises de moins de cinquante salariés.

En réalité, il conviendrait de compléter cette mesure par un dispositif spécifique en faveur des artisans travaillant seul ou avec un ou deux salariés. A cet égard, votre rapporteur souhaite que le Gouvernement respecte son engagement de tripler l'aide versée aux maîtres d'apprentissage pour la première année d'exécution du contrat, par le Fonds national interprofessionnel de compensation (FNIC) (et qui s'élève aujourd'hui à 3.000 francs environ).

Si cette mesure est positive, on ne peut en revanche que déplorer la diminution de 5,7 % des crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993, au titre de l'apprentissage, dans le secteur de l'artisanat.

II. UN BUDGET LOIN D'ETRE À LA HAUTEUR DE SES AMBITIONS

A. UN BUDGET TOUJOURS PLUS MODESTE

1. L'évolution globale

Les crédits inscrits au titre du commerce et de l'artisanat dans le projet de loi de finances pour 1993 atteignent 642 millions de francs (en dépenses ordinaires et crédits de paiement). Ils progressent donc de 1,2 % par rapport au budget voté de 1992, ce qui traduit en réalité une diminution de 1,6 % en francs constants.

(millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1992	Loi de finances initiale pour 1993	Variation 1993/1992 (en %)
Dépenses ordinaires	593,6	601,5	+ 1,3%
Dépenses en capital			
Crédits de paiement	40,5	40,5	+ 0,0%
Autorisations de programme	47,0	29,4	- 37,3%
TOTAL DO + CP	634,1	642,0	+ 1,2%

En outre, il faut relever qu'à structure constante et hors bonifications d'intérêt, les crédits diminuent de 6,8 % en francs courants et de près de 10 % en volume.

Les bonifications d'intérêt représentent toujours une part majeure du budget (45,5 %). Leur diminution se poursuit cependant (-6 %), résultant d'une réduction de la part des bonifications attribuées par l'Etat ainsi que du nombre des prêts bonifiés à l'artisanat (environ 3 milliards de francs en 1991, contre 4 milliards en 1986).

Un certain nombre de dépenses d'interventions dites « discrétionnaires » ont été réduites, c'est-à-dire qu'elles sont considérées comme non prioritaires car n'étant pas liées à l'exécution des contrats de plan.

2. Les principales actions

● La formation professionnelle

Alors que la formation professionnelle devrait être prioritaire, les crédits qui y sont consacrés sont en forte diminution (-12,1 % au total, et - 5,7 % pour l'apprentissage dans l'artisanat).

● L'assistance technique

Il faut noter une chute :

- de 11 % des crédits devant servir au financement des études et à la diffusion d'informations sur les secteurs du commerce et de l'artisanat ;

- de 16 % du soutien apporté au fonctionnement des chambres consulaires. Cette réduction amputera notamment les crédits accordés aux programmes pluriannuels d'animation économique et aux services économiques des chambres des métiers, tandis que la dotation, diminuée de 5 % dans le cadre de la « régulation budgétaire » menée en 1992 et destinée à l'Institut supérieur des métiers, est simplement reconduite à ce niveau.

● L'aide économique

La simple reconduction des crédits consacrés au financement d'actions dans les zones sensibles (avec 71 millions de francs) recouvre des évolutions contrastées :

- avec une hausse de plus de 6 % des dotations afférant au financement d'actions en faveur de l'artisanat dans les zones sensibles (à 48,4 millions de francs), lesquelles ne suffiront cependant pas à rattraper le retard accumulé les deux années précédentes dans la réalisation des objectifs des contrats de plan ;

- avec une baisse de plus de 10 % des dotations destinées au soutien du commerce dans les zones sensibles, qui sont -dans leur majorité- considérée, comme discrétionnaires, et donc non prioritaires.

A ces moyens budgétaires toujours plus modestes, puisque le budget du commerce et de l'artisanat a baissé de 15 % en cinq ans, le Gouvernement estime que viendront s'ajouter environ 65 millions de francs de disponibilités issus de deux types de fonds récemment mis en place.

B. DES RESSOURCES EXTRA-BUDGÉTAIRES DIFFICILES A ÉVALUER

Ces fonds sont destinés à financer des actions dans les zones sensibles, mais leur montant pour 1993 est difficile à évaluer.

1. Le fonds d'intervention pour les structures de l'artisanat et du commerce (FISAC)

Le FISAC a été créé par la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989 sur le développement des entreprises commerciales et artisanales et sur l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social. Alimenté par une partie de l'excédent du produit de la taxe sur les grandes surfaces payée par les entreprises de détail

dont la surface de vente est supérieure à 400 m², ce fonds poursuit un double objectif (défini par le décret du 21 novembre 1991) :

- l'aide à la sauvegarde de l'activité des commerçants dans les secteurs touchés par les mutations sociales consécutives à l'évolution du commerce (dans les zones rurales comme dans les centres-villes) ;

- les aides à la transmission et à la restructuration d'entreprises commerciales ou artisanales.

Le FISAC a commencé à fonctionner au début de l'année 1992, une cinquantaine de subventions ayant été accordées au 31 juillet dernier.

Le ministre du commerce et de l'artisanat estime que ses ressources atteindront 65 millions de francs.

L'efficacité de ce fonds est toutefois loin de faire l'unanimité. En effet, de nombreux professionnels lui reprochent de retenir des critères d'éligibilité trop restreints, qui limitent ses interventions à quelques opérations ponctuelles, telles que la rénovation ou le maintien des halles et des marchés.

2. Les fonds départementaux d'adaptation du commerce rural. Ces fonds ont été créés par l'article 8 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 d'actualisation des dispositions relatives à l'exercice des professions commerciales et artisanales, qui institue une répartition de la taxe professionnelle générée par les grandes surfaces soumises à autorisation d'urbanisme commercial.

Ce nouveau dispositif s'applique à la part communale de la taxe professionnelle, ou du supplément de taxe, généré par les créations ou les extensions de grandes surfaces autorisées à partir du 1er janvier 1991. 80 % de la taxe bénéficie au fonds départemental de la taxe professionnelle, dont 15 % sont distribués à des fonds départementaux d'adaptation du commerce rural (pour l'aide au dernier commerce notamment).

Il est toutefois difficile d'évaluer le montant des ressources dont bénéficieront ces fonds, car le système ne commencera à fonctionner qu'à compter de janvier 1993.

III. CRÉER UN ENVIRONNEMENT PLUS FAVORABLE À L'ENTREPRISE

Dans le cours de son existence, une entreprise se trouve notamment confrontée à des problèmes de financement et à d'éventuelles difficultés pouvant mettre sa vie en jeu.

A ces différentes étapes, il serait nécessaire de mieux tenir compte des spécificités des petites entreprises.

A. MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS DE FINANCEMENT

● Les P.M.E./P.M.I. françaises souffrent globalement d'une insuffisance de fonds propres. Devant donc s'endetter pour investir, elles subissent le coût de taux d'intérêt élevés.

A cet égard, il faut se féliciter de la mise en place récente de deux mesures d'ordre financier.

Tout d'abord, une nouvelle enveloppe de prêts CODEVI de 26 milliards de francs sera mise à la disposition des P.M.E. en 1993. Destinés aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 500 millions de francs dans les secteurs de l'industrie, du B.T.P., des transports et de l'hôtellerie (pour ses investissements mobiliers), les prêts CODEVI permettent d'accéder à des financements à des taux relativement attractifs (8,75 % à l'heure actuelle). Ces taux restent toutefois trop élevés, ce qui rend ces prêts moins intéressants qu'ils ne l'étaient par le passé. Cette nouvelle tranche de prêts CODEVI sera distribuée par les banques (à hauteur d'une vingtaine de milliards de francs) et par des établissements de crédit plus spécialisés tel que le Crédit d'équipement des P.M.E. (CEPME), les sociétés de développement régional et la Caisse centrale de crédit coopératif.

Par ailleurs, un fonds de garantie pour les crédits à l'investissement des P.M.E.-P.M.I. sera créé. Alimenté par l'Etat à hauteur de 300 millions de francs, ce fonds sera géré par la SOFARIS (société française pour l'assurance du capital risque des P.M.E.). Il permettra de garantir, à 50 %, 10 milliards de francs de prêts à moyen et long terme destinés aux investissements industriels d'entreprises réalisant moins de 2 milliards de francs de chiffre d'affaires.

● S'agissant des délais de paiement qui, trop longs en France, pèsent sur la trésorerie et sur la santé financière des entreprises, votre rapporteur rappelle qu'il est souhaitable que les branches professionnelles poursuivent la mise en place de codes de déontologie et réduisent leurs délais de paiement de façon concertée et progressive.

La Haute Assemblée estime en revanche que le délai de paiement doit continuer à faire partie de la libre négociation contractuelle. Négociation et moralisation doivent être les maîtres-mots dans ce domaine. En outre, les collectivités publiques se doivent de donner l'exemple en respectant scrupuleusement leurs propres délais.

B. DÉVELOPPER LA PRÉVENTION ET L'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ

On assiste actuellement en France à une augmentation inquiétante des défaillances d'entreprises (+ 15,3 % en 1991, avec 53.252 défaillances d'après les chiffres de l'INSEE).

Cette situation est d'autant plus préjudiciable à l'ensemble de l'économie que l'intervention souvent trop tardive des dépôts de bilan entraîne une dérive des passifs qui peut mettre en danger les créanciers eux-mêmes. Il est donc nécessaire de mettre en place un dispositif d'intervention précoce auprès de l'entreprise en difficulté, qui permette de préserver les chances de redressement de celle-ci et de protéger au mieux les intérêts de ses créanciers et de ses salariés.

Une commission d'experts, composée principalement de magistrats consulaires, a établi un rapport sur ce problème de la prévention et de l'accompagnement des difficultés des entreprises.

Partant du constat que, à l'heure actuelle, 50 % des procédures collectives ouvertes concernent des entreprises créées il y a moins de trois ans, cette commission a fait une série de propositions très intéressantes, qui méritent d'être brièvement exposées.

● **Certaines propositions pourraient être appliquées dans le cadre des textes actuels**

Il s'agirait de :

- mettre en place une formation préalable à la création d'une entreprise -qui serait dispensée par les chambres de commerce et d'industrie et par les chambres de métiers- et dont l'objet serait à la fois de dispenser un enseignement au futur entrepreneur, mais aussi de lui faire prendre conscience de ses devoirs ainsi que des risques qu'il courra et qu'il fera courir à la communauté par la réalisation de son projet ;

- assister, pendant six mois, au plan comptable, une entreprise qui vient d'être créée, grâce au concours gratuit de l'Ordre des Experts-Comptables ;

- développer le pouvoir d'audition des tribunaux de commerce qui pourraient être alertés dès les premières difficultés d'une entreprise, bien en amont du dépôt de bilan, et qui pourraient ainsi intervenir plus efficacement et plus rapidement auprès des dirigeants ;

- mieux faire respecter l'obligation de déposer les comptes annuels ;

- demander au repreneur bénéficiant d'un plan de cession des garanties portant sur le maintien des emplois repris ;

- raccourcir les délais de paiement.

● **D'autres propositions nécessitent des aménagements législatifs**

Il s'agirait de :

- augmenter le capital social minimum des SARL et des SA pour le porter à 100.000 francs pour les SARL et à 500.000 francs pour les SA, de façon à responsabiliser davantage les créateurs d'entreprises ;

- disposer (par le biais des greffes des tribunaux de commerce) d'informations sur les entreprises, mises à jour régulièrement et donnant une image instantanée de la santé de

celles-ci ; à ce titre, un renforcement des sanctions pour non dépôt des comptes annuels apparaît souhaitable ;

- réviser les règles de l'affacturage et notamment de la cession DAILY, dont le formalisme simplifié ouvre la voie à de nombreuses difficultés ;

- mettre en place un véritable casier commercial national permettant de suivre partout en France toutes les personnes sanctionnées pour leur responsabilité dans un dépôt de bilan, de façon à protéger leurs futurs créanciers ;

- prendre des mesures, notamment fiscales, destinées à favoriser la transmission d'entreprises.

Lors de l'examen par la Commission des Affaires économiques et du Plan des crédits relatifs à l'artisanat et au commerce figurant au projet de loi de finances pour 1993, le rapporteur pour avis a estimé, à titre personnel, que ces crédits auraient pu faire l'objet d'un avis défavorable.

Toutefois, la commission a pris la décision de principe de ne pas exprimer d'avis sur les crédits budgétaires inscrits dans la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1993, compte tenu des conditions particulières de sa discussion.