

N° 1110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 17

ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE :

P.M.E., COMMERCE ET ARTISANAT

Rapporteur spécial : M. JEAN-JACQUES DESCAMPS

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES	7
A.– LA DEFINITION DES MISSIONS ET DES PROGRAMMES	7
B.– LE DISPOSITIF DE MESURE DE LA PERFORMANCE	9
II.– L’EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2002 ET 2003	11
A.– L’EXECUTION DU BUDGET POUR 2002	11
B.– L’EXECUTION DU BUDGET EN COURS	13
III.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2004	17
A.– LES AIDES A LA FORMATION	19
1.– La formation professionnelle et l’accompagnement	19
2.– La formation en faveur de l’emploi	21
3.– La formation en faveur de la création d’entreprise	22
4.– La formation en faveur du développement économique	23
B.– LES ACTIONS ECONOMIQUES ET L’AMELIORATION DE LA COMPETITIVITE DES PME	24
1.– Le développement économique	25
2.– Le fonds d’intervention pour les services, l’artisanat et le commerce (FISAC). <i>a) La réforme du FISAC</i>	29
<i>b) Les ressources du FISAC</i>	31
<i>c) Les actions financées par le FISAC</i>	32
3.– Les contrats de plan État-régions	33
4.– L’agence pour la création d’entreprises	36
5.– Le développement des réseaux d’appui aux entreprises	37
6.– Le soutien aux métiers d’art	39
7.– Le Comité professionnel de la distribution des carburants	40
C.– L’ACCES AU CREDIT	43
D.– L’INDEMNITE DE DEPART ACCORDEE AUX COMMERÇANTS ET ARTISANS	44

IV.- LES OUTILS EXTRABUDGETAIRES	47
A.- LE FONDS NATIONAL DE PROMOTION ET DE COMMUNICATION DE L'ARTISANAT .	47
B.- L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC D'AMENAGEMENT ET DE RESTRUCTURATION DES ESPACES COMMERCIAUX.....	48
CONCLUSION.....	51
EXAMEN EN COMMISSION ÉLARGIE	53
<i>Article 75 : Revalorisation de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) perçue par les chambres de commerce et d'industrie</i>	<i>77</i>
<i>Article 76 : Majoration du plafond du droit fixe de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle perçue au profit des chambres de métiers</i>	<i>81</i>
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES PAR LE RAPPORTEUR SPECIAL.....	83
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	85

INTRODUCTION

Avec 170,8 millions d'euros de crédits pour 2004, le budget consacré à la politique en faveur des PME, du commerce et de l'artisanat apparaît bien modeste. Cette modestie apparaît d'autant plus clairement que le Parlement a adopté, au printemps dernier, une loi pour l'initiative économique comportant plusieurs mesures d'allègement des charges fiscales ou sociales, dont le montant cumulé dépasse le montant du budget du secrétariat d'État.

Par ailleurs, l'activité législative déployée par ce dernier, qu'il s'agisse de la loi précitée, des prochaines ordonnances de simplification ou du futur projet de loi consacré au développement des entreprises, apportera aux entreprises une amélioration de leur environnement juridique, dont les effets bénéfiques seront sans commune mesure avec ceux résultant des crédits d'intervention figurant au budget.

Votre Rapporteur spécial se félicite que le secrétaire d'État ne se soit pas abrité derrière la modestie de son budget pour se tenir à l'écart de l'effort de rigueur dicté par l'état des finances publiques de notre pays. L'enjeu très réduit des diminutions proposées en renforce la nature symbolique.

De plus, cet effort de rigueur n'est pas resté cantonné au seul domaine budgétaire. Des efforts de simplification des structures administratives ont été entrepris.

Ainsi, afin de rationaliser le dispositif de suivi des professions libérales, le Gouvernement a décidé la suppression de la fonction de délégué interministériel aux professions libérales, instituée en 1996, et les attributions de celui-ci ont été transférées à la Direction des entreprises du commerce de l'artisanat et des services (DECAS), qui assure en outre le secrétariat de la commission nationale de concertation des professions libérales. Par ailleurs, dans le cadre des restructurations des instances en charge de la réforme de l'État, les attributions du secrétariat général de la Commission pour les simplifications administratives ont été transférées à la Délégation interministérielle à la réforme de l'État. De même, la décision de principe de fusionner deux directions centrales du ministère de l'Économie et des finances (la Direction à l'action régionale et à la petite et moyenne industrie et la Direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes) pour créer une grande direction des entreprises va également dans le bon sens. D'autres réorganisations peuvent faire également l'objet de réflexions.

Cet effort de réorganisation doit être poursuivi au-delà des structures centrales du ministère. À cet égard, la suppression de l'Agence des PME et le transfert de ses missions à ses membres fondateurs (la Caisse des dépôts et consignations, la Banque de développement des PME et l'Agence pour la création d'entreprise) montre la voie.

Au-delà de l'indispensable rationalisation du paysage institutionnel de la petite entreprise, le secrétariat d'État a entrepris une simplification des procédures d'intervention bienvenue : plus large déconcentration des actions de développement économique, décentralisation d'une partie du FISAC à l'horizon 2005.

Avant de procéder comme à l'habitude à l'analyse des crédits demandés pour 2004, votre Rapporteur spécial se penchera sur les conditions de mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

*
* *

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

À cette date, 61 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

I.— LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

La commission des Finances est particulièrement attachée à suivre les conditions dans lesquelles les différents ministères envisagent de mettre en œuvre la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, dont la plupart des dispositions entrent en vigueur à l'occasion de la préparation du projet de loi de finances pour 2006.

D'une part, elle a mis en place une mission d'information présidée par votre collègue Michel Bouvard et composée d'un représentant de chaque groupe politique. Celle-ci a publié un premier rapport d'étape en juillet dernier¹.

D'autre part, chaque rapporteur spécial a été invité à examiner, à l'occasion de l'examen des crédits dont il assure le suivi, l'état d'avancement des travaux de mise en œuvre de la loi organique au sein des ministères concernés. Une attention particulière doit, en effet, être portée sur la définition des futurs « *missions* » et « *programmes* » et sur la mise au point d'« *objectifs* » et d'« *indicateurs* ».

A.— LA DEFINITION DES MISSIONS ET DES PROGRAMMES

D'après les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, le contour des missions relevant du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie n'est pas encore défini, la priorité ayant été donnée à la structuration des programmes. En revanche, il est acquis que les crédits relatifs aux PME, au commerce et à l'artisanat seront intégrés dans un programme dédié au développement économique, au sein d'une action intitulée « *Contribution à la création d'un environnement favorable au développement des petites et moyennes entreprises, du commerce et des professions libérales* ».

Cette action engloberait les chapitres budgétaires suivants :

– les crédits relatifs à la rémunération (et aux charges sociales afférentes) des agents en poste à la DECAS et des délégués régionaux au commerce et à l'artisanat, ainsi que les crédits de fonctionnement de ces structures,

– l'intégralité du chapitre 44-03 « *Interventions en faveur du commerce et de l'artisanat* » (aides à la formation, actions économiques, contrats de plan État-régions, Agence pour la création d'entreprises, FISAC, Comité professionnel de la distribution des carburants, aide au départ des commerçants et artisans),

– les articles 10 (Garanties accordées par l'État à divers instituts de participation et aux prêts consentis par certains établissements financiers), 20 (Fonds de garantie d'emprunts accordés aux PME), 30 (Garantie des prêts à la création d'entreprise) et 40 (Garantie des prêts à la reprise d'entreprises) du chapitre 44-95 « *Participation à divers fonds de garanties* »,

¹ « La réforme du budget de l'État : des conditions pour réussir » (*Documents d'information de l'Assemblée nationale*, n° 1021, juillet 2003)

- l’intégralité du chapitre 44-98 « *Bonifications d’intérêt* »,
- l’intégralité du chapitre 64-02 « *Aides au commerce, à l’artisanat et aux services* ».

Sur la base des crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2004, cette action représenterait un montant total de crédits d’environ 200 millions d’euros.

Cette action différerait de l’actuel agrégat 25 « *Interventions en faveur du commerce, de l’artisanat et des services* » sur deux points. D’une part, les crédits relatifs à la DECAS et aux délégués régionaux figurent actuellement dans l’agrégat 31 « *Administration générale et dotations communes* ». D’autre part, les crédits inscrits aux articles 10, 30 et 40 du chapitre 44-95 figurent actuellement dans l’agrégat 27 « *Action économique* ». À l’inverse, les crédits figurant dans l’agrégat 25 sont intégralement repris dans la future action.

Votre Rapporteur spécial est d’autant plus favorable au périmètre de la future action que celui-ci répond aux critiques qu’il formulait l’année dernière quant au contenu de l’agrégat 25 qui, dans sa configuration actuelle, ne permet pas d’avoir une vision exhaustive des moyens consacrés aux PME. En effet, l’exclusion de certains articles du chapitre 44-95 est d’autant plus incompréhensible que certains de ceux-ci sont fondus en gestion, les deux procédures faisant l’objet d’une convention unique entre la SOFARIS et la direction du Trésor. De même, comment expliquer que la garantie des prêts à la création ou à la reprise n’y figurent pas, alors que cette politique figure parmi les priorités du secrétariat d’État et que d’autres actions en ce domaine sont financées par des crédits inscrits dans l’agrégat 25.

Cependant, si la question du périmètre est convenablement résolue, celle du niveau de regroupement demeure posée.

En effet, comme le souligne le rapport précité de la mission d’information mise en place par votre commission des Finances, « *le centre de gravité du nouveau cadre budgétaire a été déplacé vers le bas* ». Les actions deviennent ainsi le véritable niveau d’identification des politiques, alors qu’elles ont été conçues comme des unités budgétaires sans valeur normative (elle ne constitue ni l’unité sur laquelle porte le vote, ni l’unité de spécialité des crédits), qui ne précisent que de manière indicative le contenu d’un programme. Rappelons en effet, que les programmes formeront des enveloppes totalement fongibles (sous réserve de l’impossibilité de dépasser le niveau des crédits de personnel), le ministre restant libre de changer la ventilation prévisionnelle entre les actions et de modifier sa répartition par nature de dépenses.

Comme l’explique le rapport précité : « *Pour l’exécutif, le pilotage des politiques de l’État à partir d’unités infra-législatives (les actions) et non plus à partir des autorisations de dépense fixées par la loi de finances (les programmes) n’a que des avantages : il permet de modifier l’affectation des moyens entre les politiques sans passer par le Parlement. Du point de vue du Parlement, un budget*

centré sur les actions risque de se traduire par une « désincarnation » de l'autorisation de dépense et par une moindre capacité de contrôle. Un budget piloté à partir des actions posera au Parlement des problèmes de lisibilité et des difficultés de suivi. Comment, par exemple, suivre l'impact des mesures de régulation budgétaire si le niveau signifiant se situe en dessous de l'unité de spécialité ? ».

Or, il est incontestable que le schéma envisagé encourent des reproches de ce type.

D'une part, le programme « *Développement économique* », qui accueillerait les crédits consacrés aux PME, au commerce et à l'artisanat, serait un programme particulièrement étendu au contenu fort peu homogène.

Il regrouperait, en effet, également la politique en faveur du développement des entreprises industrielles, le soutien de la recherche industrielle stratégique, le soutien et la diffusion de l'innovation technologique, le développement des télécommunication, des postes et de la société de l'information et l'accompagnement des mutations industrielles.

Par ailleurs, il représenterait un montant de crédits que l'on peut estimer, en l'absence de réponse précise sur le contenu exacte des autres missions et sur la base de projet de loi de finances pour 2004, à environ 3 milliards d'euros. La politique en faveur des PME ne constituerait donc que près de 7 % du total.

B.- LE DISPOSITIF DE MESURE DE LA PERFORMANCE

La mise en place d'un dispositif d'évaluation de la performance est l'un des objectifs majeurs poursuivis par la loi organique et constitue la contrepartie indispensable de la plus grande liberté offerte par ailleurs aux gestionnaires publics.

Comme l'indique la réponse adressée à votre Rapporteur spécial, la définition des missions et des programmes ont jusqu'à maintenant accaparé les travaux de mise en œuvre de la loi organique, retardant ainsi la réflexion sur la définition d'objectifs et d'indicateurs satisfaisant aux trois critères d'efficacité socio-économique, de qualité du service rendu, et d'efficacité de la gestion. Il est, en outre, précisé que les travaux effectués dans le cadre actuel du « bleu budgétaire » seront « *très largement mis à profit* ».

Or, votre Rapporteur spécial a eu l'occasion dans son rapport de l'année dernière, de contester la pertinence des « *objectifs* » et « *indicateurs de résultats* » actuellement associés à l'agrégat 25.

Rappelons que ces objectifs et indicateurs sont au nombre de cinq :

– au titre de l'efficacité socio-économique :

– 1 : « *obtenir l'effet de levier maximal pour les soutiens accordés* », l'effet de levier étant le rapport entre la participation financière de l'État et le montant global du programme d'actions ;

– 2 : « *maximiser le respect des obligations contractuelles par les organismes intermédiaires* », mesuré par le taux de réalisation des objectifs prévus dans les contrats et conventions pour les opérations achevées dans l'année ;

– 3 : « *assurer l'adéquation des formations poursuivies aux besoins des entreprises* », mesuré par le taux de placement pondéré des stagiaires six mois après l'issue des cycles suivis dans les instituts de promotion commerciale (IPC) et à l'Institut de formation commerciale permanente (IFOCOP) ;

– au titre de la qualité du service :

– 4 : « *accroître la part des titres homologués au sein de l'offre globale de formation* », mesuré par la part des cycles homologués au sein de l'offre globale des IPC et de l'IFOCOP ;

– au titre de l'efficacité de la gestion :

– 5 : « *orienter les soutiens accordés aux organismes intermédiaires vers le mode conventionnel* », mesuré par la proportion de concours financiers donnant lieu à l'établissement d'une convention.

Votre Rapporteur spécial estime que les objectifs 1, 2 et 5, et leurs indicateurs associés constituent plus une mesure de l'activité de l'État et de ses partenaires, qu'une évaluation, au vrai sens du terme, des résultats des politiques menées. Certes, on peut plaider que le jeu combiné de la procédure de conventionnement et de la recherche de cofinancements devrait conduire à ne retenir que des actions jugées efficaces par les différents partenaires. Cependant, en l'absence d'évaluation précise des résultats, on peut craindre que cet indicateur ne suffise pas à éviter la reconduite pure et simple d'actions en raison du seul poids des habitudes ou du souci de pérenniser les structures antérieurement mises en place.

En matière de formation, l'objectif 3 apparaît beaucoup plus pertinent que l'objectif 4 pour mesurer la qualité et l'adéquation des formations dispensées. En ce domaine, la présence d'un indicateur quantitatif, portant sur le nombre de stagiaires ou la durée des formations suivies, pourrait également s'avérer utile pour apprécier les retombées des politiques mises en œuvre.

Enfin, on peut s'étonner qu'aucun objectif et aucun indicateur n'ait été ni défini, dans le passé, en ce qui concerne la politique de bonifications d'intérêt, ni, aujourd'hui, pour la garantie des emprunts accordés aux PME et, plus généralement, la politique menée en faveur de la création ou de la reprise d'entreprises.

Dès lors, il est essentiel que la réflexion en cours au sein du secrétariat d'État débouche sur la mise en place d'objectifs ou d'indicateurs plus pertinents. Il serait sans doute opportun d'y associer les partenaires de l'État, voire une instance indépendante de l'administration.

II.- L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2002 ET 2003

A.- L'EXÉCUTION DU BUDGET POUR 2002

En 2002, les crédits des titres IV et VI ouverts en loi de finances initiale se sont élevés à près de 61 millions d'euros. L'ensemble des mouvements en cours d'exercice a ramené les dotations disponibles à 56,6 millions d'euros, soit une diminution de 7,2 %.

Le tableau ci-dessous récapitule les modifications apportées à la dotation initiale au cours de l'exercice.

MODIFICATIONS APPORTÉES AUX CRÉDITS INITIAUX EN 2002

(en milliers d'euros)

	Loi de finances initiale	Reports	Fonds de concours	Transferts et répartitions	Annulations	Total
Chapitre 44-03 : Interventions en faveur du commerce et de l'artisanat	33.801	3.684	1.501	0	- 520	38.466
- Article 10 : Aides à la formation	15.321	1.965	376	0	- 2.069	15.593
- Article 20 : Actions économiques	12.306	1.375	0	0	- 700	10.981
- Article 30 : Contrats de plan États-régions	3.735	1.830	0	0	0	5.565
Chapitre 44-95 : Fonds de garantie d'emprunts accordés aux PME	9.147	0		- 9.147	0	0
Chapitre 44-98 : Bonifications d'intérêt	12.958	0	-	-	0	12.958
Total dépenses ordinaires	56.715	5.170	376	- 9.147	- 4.770	48.345
Chapitre 64-02 : Aides au commerce et à l'artisanat						
- Article 20 : Intervention en faveur d'installation d'activités artisanales en milieu urbain	-	202	-	-	- 202	0
- Article 30 : Fonds d'aménagement des structures artisanales	305	1.077	-	-	- 33	1.348
- Article 40 : Contrats de plan État-régions	3.948	2.946	-	-	- 33	6.894
- Article 60 : Aides à la formation professionnelle	0	135	-	-	- 135	0
Total dépenses en capital	4.253	4.360	-	-	- 370	8.243
Total général	60.968	9.530	376	- 9.147	- 5.140	56.588

Source : secrétariat d'État aux PME, au Commerce et à l'Artisanat.

L'évolution des crédits disponibles s'explique avant tout par l'ampleur des **reports de crédits**. Ceux-ci ont atteint un montant supérieur à celui observé au cours des exercices précédents, pour atteindre 9,5 millions d'euros en 2002 (soit 15 % des crédits inscrits en loi de finances initiale), au lieu de 7,3 en 2001 ou 6,8 en 2000. Ces reports sont toujours particulièrement élevés en matière de dépenses en capital (près

de 47 % du total des reports), où ils dépassent le montant des crédits initiaux. Les deux tiers des reports sont constatés sur l'article relatif à la mise en œuvre des contrats de plan État-régions, où ils représentent près de 75 % des crédits initiaux. Les reports sont également élevés pour les dépenses ordinaires du titre IV, puisqu'ils s'élèvent à 5,2 millions d'euros, (soit 9 % des crédits initiaux). En ce qui concerne les dépenses ordinaires, comme en matière de dépenses en capital, les reports sont particulièrement importants en ce qui concerne les contrats de plan (1,8 million d'euros, soit près de la moitié de la dotation initiale). L'importance de ces reports résulte des instructions données, en 2001, par la direction du Budget pour imposer un montant précis de reports de crédits et qui avaient conduit à une sous-délégation des crédits en région.

Les rattachements de fonds de concours ont été particulièrement faibles en 2002, puisqu'ils ne s'élèvent qu'à moins de 0,4 million d'euros, au lieu de 1,5 l'année précédente. Ces rattachements proviennent du Fonds social européen (FSE) au titre du financement de stages de formations organisés par l'Institut de formation commerciale permanente (IFOCOP) ou les chambres de commerce et d'industrie.

En ce qui concerne les **répartitions**, la totalité des crédits inscrits à l'article 20 du chapitre 44-95 (Fonds de garantie d'emprunts accordés aux PME) a été transférées à l'article 10 du même chapitre (Garanties accordées par l'État à divers instituts de participation et aux prêts consentis par certains établissements financiers). En effet, la gestion de cet article est confiée à la direction du Trésor, dans le cadre d'une convention globale conclue entre le ministère et la SOFARIS, permettant aux établissements bancaires d'accorder leurs garanties aux emprunts souscrits par les entreprises.

Le budget du secrétariat d'État a connu une **annulation** globale de 5,1 millions d'euros en 2002. L'essentiel (4,8 millions d'euros) a porté sur le titre IV. Ces annulations correspondent aux montants des crédits gelés en cours de gestion, soit 2,1 millions d'euros au titre des aides à la formation et 2,7 millions d'euros en ce qui concerne les actions économiques. Les économies réalisées ont porté notamment sur une moindre délégation de crédits au titre de la sensibilisation des jeunes aux métiers de l'artisanat et sur la conclusion de conventions de développement économique avec les chambres consulaires ou les organisations professionnelles.

Le processus d'apurement des dépenses en capital s'est achevé avec l'annulation, sur le chapitre 64-02, de 630.000 euros d'autorisations de programme et de 370.000 euros de crédits de paiement non utilisés dans le cadre d'opérations achevées depuis plusieurs années (autorizations de programme dites « dormantes »).

S'agissant des dépenses effectives exécutées par le secrétariat d'État, après le fort recul observé en 2001 (– 20 % par rapport à 2001), elles se sont stabilisées à 45,1 millions d'euros en 2002 (au lieu de 45,4 millions d'euros en 2001)

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le taux de consommation des crédits disponibles a été sensiblement supérieur à celui observé en 2001, 79,6 % au

lieu de 70,4 %, sans pour autant retrouver le niveau de 2000 (89,2 %). Cette progression concerne les crédits du titre IV (86,9 %, au lieu de 74,2 % en 2001). Il faut dire que l'année 2001 avait été atypique, marquée par un recul des dépenses en matière de bonifications d'intérêt, alors que les crédits disponibles avaient été maintenus à leur niveau antérieur et, comme on l'a vu, par les instructions données par la direction du Budget. L'effet de ces instructions avait été particulièrement sensible pour les contrats de plan État-régions. Le retour à un rythme normal de délégation explique la forte augmentation du taux de consommation des crédits relatifs aux contrats de plan État-régions en 2002 (77,6 %, au lieu de 49,1 % en 2001).

CONSOMMATION DES CRÉDITS DISPONIBLES EN 2001 ET 2002

(en milliers d'euros)

	2001				2002			
	Crédits initiaux	Crédits ouverts	Dépenses nettes	Taux de consommation (en %)	Crédits initiaux	Crédits ouverts	Dépenses nettes	Taux de consommation (en %)
Chapitre 44-03 : Interventions en faveur du commerce et de l'artisanat	33.801	38.466	30.498	79,3	34.610	35.387	31.272	88,4
– Article 10 : Aides à la formation	15.460	17.685	15.540	87,9	15.321	15.593	14.716	94,4
– Article 20 : Actions économiques	14.607	15.733	12.481	79,3	12.306	10.981	8.989	81,9
– Article 30 : Contrats de plan État-régions	3.735	5.049	2.477	49,1	3.735	5.565	4.318	77,6
Chapitre 44-95 : Fonds de garantie d'emprunts accordés aux PME	3.359	0	0	-	9.145	0	0	-
Chapitre 44-98 : Bonifications d'intérêt	18.751	18.751	11.952	63,7	12.958	12.958	10.753	83,0
Total dépenses ordinaires	55.907	57.218	42.450	74,2	56.715	48.345	42.025	86,9
Chapitre 64-02 : Aides au commerce et à l'artisanat								
– Article 20 : Intervention en faveur d'installation d'activités artisanales en milieu urbain	0	215	14	6,5	0	0	0	-
– Article 30 : Fonds d'aménagement des structures artisanales	305	1.728	707	40,9	305	1.348	289	21,4
– Article 40 : Contrats de plan État-régions	3.400	5.184	2.238	43,2	3.948	6.894	2.754	40,0
– Article 60 : Aides à la formation professionnelle	0	151	17	11,3	0	0	0	11,3
Total dépenses en capital	3.705	7.335	2.975	40,6	4.253	8.243	3.044	36,9
Total général	59.611	64.553	45.426	70,4	60.969	56.588	45.069	79,6

Source : secrétariat d'État aux PME, au Commerce et à l'Artisanat.

B.– L'EXECUTION DU BUDGET EN COURS

Depuis le début de l'année 2003, les modifications réglementaires intervenues ont porté les crédits disponibles de 183,4 millions d'euros à 166,3 millions d'euros, ce qui représente une diminution de 9,3 % de l'enveloppe initiale.

Cette évolution s'explique par l'importance des mesures de régulation décidées au début de l'année, portant à la fois sur des mises en réserve des reports, la réserve de précaution et sur des annulations pures et simples.

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des mouvements ayant affecté les dotations initiales au cours des sept premiers mois de l'année.

MODIFICATIONS APPORTÉES AUX CRÉDITS INITIAUX EN 2002

(en milliers d'euros)

	Loi de finances initiale	Reports	Mise en réserve de reports	Reports FSE	Réserve de précaution	Fonds de concours	Annulations	Transferts et Répartitions	Total
Chapitre 44-03 : Interventions en faveur du commerce et de l'artisanat	158.028	2.984	- 2.609	151		615	- 4.750	0	154.600
<i>Article 10 : Aides à la formation</i>	14.342	459	- 459	151		615	- 751	- 184	14.174
<i>Article 20 : Actions économiques</i>	9.767	1.879	- 1.504	0	0	0	- 2.662	0	7.480
<i>-Article 30 : Contrats de plan États-régions</i>	4.600	646	- 646	0	0	0	- 1.034	0	3.566
<i>Article 40 : Agence pour la création d'entreprises</i>	3.260	0	0	0	0	0	- 124	184	3.320
<i>Article 50 : FISAC</i>	71.000	0	0	0	0	0	0	0	71.000
<i>Article 60 : Comité professionnel de la distribution de carburants</i>	10.060	0	0	0	0	0	0	0	10.060
<i>Article 70 : Aide au départ des commerçants et artisans</i>	45.000	0	0	0	0	0	0	0	45.000
Chapitre 44-95 : Fonds de garantie d'emprunts accordés aux PME	12.958	0	0	0	- 1.166	0	- 1.426	- 10.367	0
Chapitre 44-98 : Bonifications d'intérêt	8.147	0	0	0	0	0	0	0	8.147
Total dépenses ordinaires	179.133	2.984	- 2.609	151	- 1.166	615	- 5.996	- 10.367	162.747
Chapitre 64-02 : Aides au commerce et à l'artisanat	4.253	5.199	- 5.199	0	- 333	0	- 407	0	3.513
<i>Article 30 : Fonds d'aménagement des structures artisanales</i>	305	1.059	- 1.059	0	0	0	0	0	305
<i>- Article 40 : Contrats de plan État-régions</i>	3.948	4.140	- 4.140	0	- 333	0	- 407	0	3.208
Total dépenses en capital	4.253	5.199	- 5.199	0	- 333	0	- 407	0	3.513
Total général	183.386	8.183	- 7.808	151	- 1.499	615	- 6.403	- 10.367	166.260

Situation au 31 juillet 2003

Source : secrétariat d'État aux PME, au Commerce et à l'Artisanat.

Par note datée du 22 avril 2003, le ministre du Budget a décidé d'une mise en réserve de 95 % des reports de crédit de la gestion 2002 (7,8 millions d'euros sur un total de 8,2). Seuls les crédits destinés aux actions économiques ont ainsi bénéficié d'une partie de leurs reports (1,5 million d'euros sur près de 1,9). En revanche, les reports au titre du FSE ont bien été rattachés à titre de fonds de concours.

Par note datée du 3 février 2003, le ministre du Budget a décidé de la constitution d'une réserve de précaution d'un montant total de 1,5 million d'euros. Le secrétariat d'Etat a choisi de faire porter la constitution de cette réserve sur deux chapitres :

- les crédits destinés au fonds de garantie d'emprunts des PME à hauteur de près de 1,2 million d'euros (soit 9 % de la dotation initiale),

- les crédits du titre V destinés aux crédits de plan État-régions à hauteur de 1,1 million d'euros en autorisation de programme (soit près de 20 % de la dotation initiale) et 0,3 million d'euros en crédits de paiement (soit 8,4 % de la dotation initiale).

Enfin, le décret du 14 mars 2003 a annulé 6,4 millions d'euros de dépenses ordinaires et crédits de paiement (et 0,5 million d'euros d'autorisations de programme). Les principaux postes concernés sont les actions économiques (2,7 millions d'euros), le fonds de garantie d'emprunts accordés aux PME (1,4) et les contrats de plan (1,4).

III.— LE PROJET DE BUDGET POUR 2004

Les crédits inscrits, pour 2004, au sein de l'agrégat 25 s'élèveront à 170,8 millions d'euros, au lieu de près de 183,4 millions d'euros en 2003. Ils diminuent donc près de 12,6 millions d'euros, soit un recul de 6,8 %.

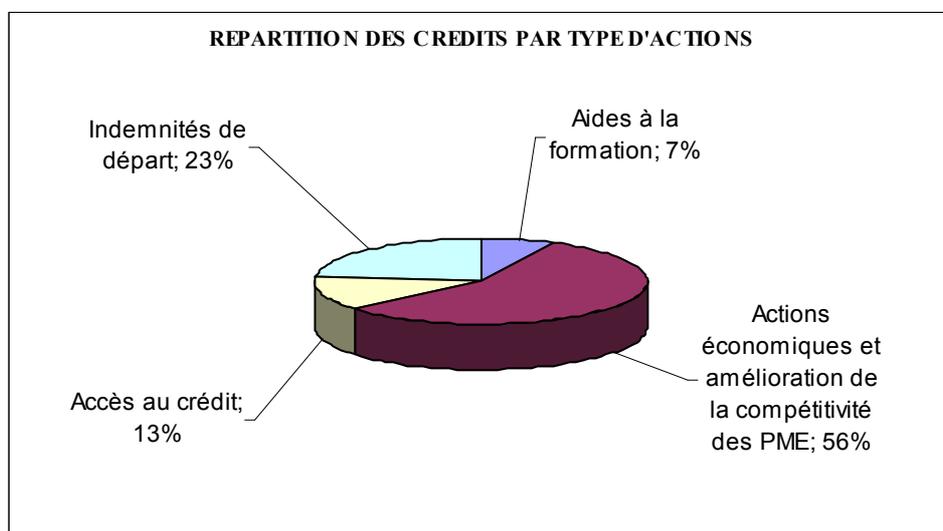
Étant donnée la structure du l'agrégat 25 (pour lequel les dépenses ordinaires représentent 98 % des crédits), les économies budgétaires portent essentiellement sur le titre IV, où elles atteignent 11,8 millions d'euros (soit un recul de 6,6 %). Elles ont été concentrées sur le chapitre 44-03 « *Interventions en faveur du commerce et de l'artisanat* », puisque les dotations consacrées à la politique d'accès au crédit (participation à des fonds de garantie ou bonification d'intérêt) augmentent globalement de 1 million d'euros.

S'agissant du chapitre 44-03, **les dotations du FISAC ont été maintenues à 71 millions d'euros**. Les économies ont donc porté essentiellement sur l'aide au départ des commerçants et artisans (- 5 millions d'euros), les actions économiques (- 3,3 millions d'euros) et les aides à la formation (- 2 millions d'euros).

Comme l'indique le tableau ci-après, le taux de réduction des crédits est particulièrement élevé en ce qui concerne les dépenses en capital. Les autorisations de programme sont réduites de près de 1,6 million d'euros (soit - 27,4 %) pour atteindre 4,15 millions d'euros en 2004. La réduction est plus limitée en ce qui concerne les crédits de paiement : ceux-ci sont réduits de 753 000 euros (soit - 17,7 %), pour ne plus s'élever qu'à 3,5 millions d'euros. L'intégralité de ces réductions a été imputée sur l'article consacré aux contrats de plan État-régions.

Les crédits financent quatre grandes catégories d'actions : les aides à la formation ; les actions économiques et l'amélioration de la compétitivité des PME ; l'accès au crédit ; le versement de l'aide au départ.

Le graphique ci-dessous présente la part de chacune de ces actions dans la répartition des crédits demandés pour 2004.



A.- LES AIDES A LA FORMATION

L'élévation du niveau des compétences au sein des entreprises est une des principales préoccupations du secrétariat d'État. Dans ce cadre, il intervient à la fois dans le domaine de la formation initiale et dans celui de la formation continue.

La politique menée par le secrétariat d'État s'organise au cours de quatre axes : la formation professionnelle, l'emploi, la création d'entreprise et le développement économique.

Les crédits demandés pour 2004 s'élèvent à 12,4 millions d'euros, en recul de près de 14 % par rapport aux crédits inscrits pour 2003. D'après les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, les principaux ajustements devraient porter sur les actions à destination des demandeurs d'emploi (- 1,4 millions d'euros) – les opérateurs étant appelés à mobiliser d'autres financements tels que le FSE ou les chambres de commerce et d'industrie – ainsi que les actions concernant la sensibilisation aux métiers de l'artisanat (- 0,4 million d'euros).

1.- La formation professionnelle et l'accompagnement

L'objectif poursuivi par ces actions est de contribuer à promouvoir les métiers de l'artisanat, ainsi que les atouts propres de l'apprentissage, auprès des jeunes des collèges et auprès de leurs familles, en partenariat avec les chambres de métiers, les fédérations professionnelles, les rectorats et les conseils régionaux.

L'intervention prend la forme d'**actions de promotion** (tels que concours, expositions, forums, opérations « portes ouvertes », semaine de l'apprentissage,...) ou d'un **soutien financier apporté aux centres de formation d'apprentis à recrutement national**, qui préparent à des métiers rares et à faible effectif, où la transmission du savoir-faire demande à être préservée et encouragée (facture instrumentale, facture d'orgues, art du verre, art de la dentelle).

En ce qui concerne les actions de sensibilisation et de promotion des métiers de l'artisanat, le secrétariat d'État soutient financièrement les actions innovantes développées par les 90 **centres d'aide à la décision (CAD)**, implantés dans les chambres des métiers. Ces centres ont pour mission essentielle l'orientation professionnelle des jeunes et leur mise en relation avec les entreprises, aussi bien pour la conclusion d'un contrat d'apprentissage ou leur insertion professionnelle elle-même. Ce soutien aux CAD sera prioritaire en 2004, en raison du renforcement de leurs missions en ce qui concerne la mise en place l'observatoire des besoins de proximité en termes d'emplois et de qualification exprimés par les entreprises, d'une part, le développement de l'esprit d'entreprise dans le cadre de l'accord-cadre conclu entre le secrétariat d'État et le ministère de l'Éducation nationale pour lequel les chambres de métiers seront des opérateurs privilégiés, d'autre part, et la validation des acquis de l'expérience qui sera assurée par les chambres avec l'appui du Conservatoire national des arts et métiers et le secrétariat d'État.

L'**apprentissage** est une voie de formation particulièrement adaptée aux modes de transmission des savoir-faire traditionnels du secteur des métiers. Cependant, elle continue de susciter une désaffection de la part des jeunes et de leurs familles.

L'intervention du secrétariat d'État a, dès lors, pour objectif de favoriser les initiatives visant à mieux adapter les formations de telle sorte que les compétences artisanales et la qualité des productions restent un facteur de compétitivité et de développement des entreprises.

Les crédits consacrés par l'État à l'apprentissage sont inscrits principalement sur le budget du ministère de l'Emploi. Ils correspondent à la charge des exonérations des cotisations patronales et salariales et aux primes versées aux employeurs d'apprentis. Pour 2004, ces crédits s'élèveront respectivement à 265,4 millions d'euros et 791,3 millions d'euros.

Le secrétaire d'État a été chargé, par le Premier ministre, de conduire une réflexion et de formuler des propositions en vue de moderniser et de favoriser le développement de l'apprentissage.

Cette réflexion s'appuie sur un double constat de départ. D'une part, les PME françaises rencontrent des difficultés importantes pour recruter du personnel qualifié. Ces difficultés sont encore plus grandes pour trouver des repreneurs. Elles devraient encore s'aggraver avec les départs en retraite massifs des prochaines années. D'autre part, l'apprentissage apparaît comme une réponse particulièrement adaptée puisqu'il permet aux entreprises de trouver des personnels qualifiés et immédiatement employables et qu'il offre aux jeunes une formation ouvrant sur un diplôme, un emploi et, à terme, une responsabilité entrepreneuriale.

L'objectif premier d'une réforme de l'apprentissage doit donc être de revaloriser ces formations aux yeux du public, pour qu'elles donnent lieu à un choix positif de la part des jeunes et de leurs familles.

Pour atteindre cet objectif, trois axes de progrès ont été identifiés.

Il faut d'abord renouveler l'image de l'apprentissage et améliorer l'orientation des jeunes vers ces filières. Des actions d'information doivent être menées à destination des jeunes et de leurs familles, parallèlement à un effort important de sensibilisation des enseignants de collège et de lycée et des structures d'orientation. Une enquête d'opinion a été lancée auprès des entreprises et du grand public, pour permettre d'identifier les points clés d'une présentation attractive.

Au-delà, le dispositif de l'apprentissage doit avant tout répondre aux attentes des jeunes. L'apprenti devra voir ses conditions matérielles améliorées, notamment en ce qui concerne le transport, le logement et ses conditions de rémunération. Par ailleurs, les cycles d'apprentissage devront pouvoir s'adapter à des jeunes ayant des profils, des niveaux de connaissance et des capacités très diverses. Une modularité des contenus de formation et la promotion des passerelles multiples avec les autres filières devront être développées.

Enfin, il faut s'assurer que l'apprentissage répond au mieux aux réalités et aux besoins des entreprises d'aujourd'hui. L'équilibre économique du contrat d'apprentissage doit être garanti, particulièrement pour les plus petites entreprises. C'est pourquoi une analyse de la problématique de la valorisation du rôle formateur de l'entreprise vient d'être lancée. En parallèle, ce rôle doit s'inscrire dans une démarche qualité impliquant notamment une meilleure formation des maîtres d'apprentissage. Enfin, une intégration plus forte entre la formation en CFA et en entreprise doit être recherchée, en particulier en instaurant une forme de médiation pour accompagner le jeune tout au long de son parcours.

Prenant en compte le bilan modeste d'actions de sensibilisation conduite sur le terrain au moyen de crédits déconcentrés, le secrétariat d'État a décidé de réduire les crédits concernant ces actions de 0,4 million d'euros en 2004, afin de se donner des marges de manœuvre supplémentaires pour dynamiser ses actions de prospective sur les besoins de formation.

2.- La formation en faveur de l'emploi

Dans le cadre de la formation continue, le secrétariat d'État soutient le développement d'actions spécifiques au secteur du commerce, de l'artisanat et des services. Depuis plusieurs années ce sont de véritables filières de formation qui ont été mises en place par les chambres de commerce et d'industrie (Instituts de promotion commerciale – IPC) et par des organismes sous statut associatif (tel l'Institut de formation commerciale permanente –IFOCOP).

Le secrétariat d'État signe des conventions d'**aide au fonctionnement des stages avec les IPC et l'IFOCOP**. Par ailleurs, il agrée ces stages, ce qui permet aux demandeurs d'emploi d'intégrer ces formations en tant que stagiaires de la formation professionnelle et de percevoir une rémunération à ce titre. Les stagiaires

demandeurs d'emploi relèvent de deux régimes de rémunération, le premier à la charge de l'assurance chômage (pour 30 à 40 % d'entre eux), le second de l'État, par l'intermédiaire du Centre national d'adaptation des structures des exploitations agricoles (CNASEA).

Les 38 **IPC** sont des établissements de formation continue gérés par les chambres de commerce et d'industrie. Certains, au nombre de 22, sont spécialisés et à recrutement national. Ils couvrent tous les secteurs d'activité du commerce. Ils organisent des formations de longue durée (9 mois) de niveau III (bac + 2) aux métiers du commerce et de la gestion de l'entreprise, destinées prioritairement à des adultes demandeurs d'emploi. En 2002, ils ont accueilli 550 stagiaires, soit un nombre sensiblement équivalent à celui de l'année précédente (575). L'insertion professionnelle à l'issue des formations apparaît satisfaisant, puisqu'il varie de 75 à 100 % selon les cycles, avec une moyenne de 84 %. Ce taux de placement témoigne de la pertinence de ces formations et de leur adéquation aux besoins des entreprises en termes d'encadrement intermédiaire de gestion et d'animation.

En 2002, un nouvel institut spécialisé dans la création-reprise d'entreprise a été créé. Le projet a fait l'objet d'une étude de faisabilité approfondie auprès des entreprises du bassin d'emploi de Valence et a bénéficié d'un partenariat avec le réseau *Entreprendre en France* et le groupement des créateurs d'entreprises de la Drôme. Cette formation qui propose, à la fois, une formation et un accompagnement des futurs créateurs, afin de garantir le succès de leur démarche de création, s'inscrit dans l'une des priorités du gouvernement.

L'**IFOCOP** est une association qui organise également des cycles de formation de longue durée de niveau III. Ces cycles sont de trois types : cycles commerciaux et administratifs destinés à former des cadres de gestion des PME et des très petites entreprises du commerce et des services, cycles de chef de rayon et employé commercial tournés vers la grande distribution et cycles de formation au commerce électronique. L'institut connaît une forte augmentation de son action au cours des dernières années, puisqu'il a accueilli 2 200 stagiaires en 2002 (au lieu de 1 800 stagiaires l'année précédente). Le taux d'insertion professionnelle des bénéficiaires de ces actions est en moyenne de 85 %, ce qui témoigne de la qualité des formations dispensées et de leur adéquation aux besoins des entreprises.

3.- La formation en faveur de la création d'entreprise

En application d'un décret du 2 mars 1995, les chambres de commerce et d'industrie organisent, directement ou sous leur contrôle, au moins une fois par trimestre, des **stages d'initiation à la gestion** ouverts aux professionnels qui demandent pour la première fois l'immatriculation d'une entreprise commerciale.

La durée de chaque période de stage est de trois jours au moins et de cinq jours au plus. Les stages comportent des cours théoriques et des travaux pratiques qui portent notamment sur le cadre juridique et économique de l'entreprise, la concurrence, la fixation des prix, les méthodes commerciales, la comptabilité et la

gestion, les droits et obligations du chef d'entreprise en matières fiscale et sociale, le financement (la trésorerie, les investissements, le crédit), l'organisation du travail, - les relations avec les fournisseurs et avec la clientèle. Le contenu des cours et des travaux pratiques et leurs modalités d'organisation sont déterminés par arrêté ministériel.

L'État apporte un concours financier aux frais de fonctionnement des stages sur la base d'un barème, qui est établi en tenant compte du nombre de stagiaires par arrêté du ministre chargé du commerce (soit 69,30 euros par stagiaire pour un stage de 5 jours).

9 000 créateurs ont suivi ces stages en 2002 Rappelons qu'au cours de l'année, ce sont plus de 150 000 porteurs de projet qui ont été accueillis et orientés par les chambres, 42 000 ont bénéficié d'une demi-journée d'information collective et 35 000 sont entrés dans un parcours d'accompagnement individuel.

Le financement prévisionnel de ces stages pour 2003 s'élève à 640 000 euros. Pour 2004, il est envisagé de le porter à 660 000 euros (soit + 3,2 %), ce qui devrait permettre de financer environ 300 stages supplémentaires.

4.- La formation en faveur du développement économique

Le secrétariat d'État verse une subvention au **Centre d'études et de formation des assistants techniques du commerce et des services (CEFAC)**, d'environ 440 000 euros, qui résulte d'une convention de formation professionnelle (sur la base d'un barème fixé par le ministère de l'Emploi et de la solidarité) et d'une convention de fonctionnement.

Le CEFAC est une association chargée d'organiser des formations longues destinées aux assistants techniques du commerce (qui ont pour mission d'apporter information, formation et conseil aux commerçants, ainsi qu'à ceux qui souhaitent créer une entreprise), des formations courtes destinées aux agents des centres de formalités des entreprises (CFE) et des stages de perfectionnement des agents des chambres de commerce et d'industrie, des centres de gestion agréés ou des organisations professionnelles. Le CEFAC exerce également des activités de formation à la demande d'entreprises ou d'unions locales de commerçants.

En 2002, il a formé 85 assistants techniques du commerce, 79 agents des CFE et accueilli 711 stagiaires pour l'ensemble des stages de courte durée qu'il organise.

L'année 2003 devrait s'achever par une évaluation de l'accord triennal liant le CEFAC au secrétariat d'État. Dans ce cadre, la subvention qui lui est versée devrait être réduite, à charge pour le CEFAC de trouver des financements alternatifs.

Par ailleurs, le secrétariat d'État verse une subvention à l'**Institut supérieur des métiers (ISM)**. Cette association, constituée d'une équipe de 24 permanents et d'une centaine d'experts intervenants, gère un budget de

3,1 millions d'euros en 2003 (2,9 l'année précédente). La subvention s'inscrit dans le cadre d'une convention triennale, qui s'achève à la fin de l'année. Fixée à 2,7 millions d'euros depuis 1996, elle a été réduite de 10 % en 2003. L'augmentation du budget constatée en 2003 résulte de l'accroissement des recettes propres de l'association.

Dans le cadre de ses missions, l'institut développe une activité d'études et de recherches dans le secteur des métiers. Ainsi, il a mis en place un observatoire des aides aux PME, qui a pour objectif de recenser l'ensemble des dispositifs existants au niveau européen, national ou local. En matière de diffusion, l'institut a créé un site Internet donnant accès à une vaste documentation économique et technologique. Il anime un réseau de compétences pour assurer l'adaptation des innovations et des technologies à l'artisanat et pour étudier leurs modes de diffusion dans les petites entreprises. Il assure le suivi technique des actions pilotées par les chambres de métiers ou les organisations professionnelles avec le concours financier de l'État. Enfin, l'institut organise la formation et le perfectionnement des agents de développement économique des chambres de métiers, des organisations professionnelles, ainsi que la formation des responsables élus et des cadres de l'artisanat.

Votre Rapporteur spécial a déjà eu l'occasion de souligner l'importance de la formation, tant initiale que continue, pour le secteur du commerce et de l'artisanat et plus généralement des petites entreprises. Cependant, il s'interroge sur la profusion des structures compétentes en ce domaine. **Une rationalisation de l'offre serait sans doute de nature à dégager des économies non négligeables, sans nuire à la qualité des formations dispensées.**

L'année 2004, qui voit s'achever les conventions liant le secrétariat d'État à l'ISM et au CEFAC, est particulièrement propice pour engager une réflexion sur le devenir de ces organismes. Au vu des nombreux liens existants aujourd'hui et des zones de recouvrement de leur champ de compétences, la voie de leur rapprochement avec respectivement l'Assemblée permanente des chambres de métiers et l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie pourrait être étudiée avec soin, afin de rechercher par des regroupements une nette diminution des frais de structures que génère actuellement la multiplication des centres de responsabilités en ce domaine.

B.- LES ACTIONS ECONOMIQUES ET L'AMELIORATION DE LA COMPETITIVITE DES PME

Ont été regroupés dans ce cadre, les crédits consacrés aux actions économiques (article 20 du chapitre 44-03), aux contrats de plan État-régions (article 30 du chapitre 44-03 et article 40 du chapitre 64-02), à l'Agence pour la création d'entreprise (article 40 du chapitre 44-03), au FISAC (articles 80 et 90 du chapitre 44-03), au Comité professionnel de la distribution des carburants (article 60 du chapitre 44-03) et au soutien au développement de la compétitivité (article 30 du chapitre 64-02).

Au total, **ces crédits s'élèveront à 96,3 millions d'euros en 2004 (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), au lieu de 102,9 l'année précédente, ce qui représente une diminution de plus de 6 %.**

La moitié des économies budgétaires portent sur les crédits consacrés aux actions économiques, qui reculeront de 3,3 millions d'euros (- 33,5 %), pour s'établir à 6,5 millions d'euros.

Les crédits consacrés aux contrats de plan État-régions s'élèveront à 6,7 millions d'euros, soit une diminution de 1,9 million d'euros. Les crédits inscrits au titre IV diminueront de 25 % (- 1,2 million d'euros) pour atteindre 3,4 millions d'euros, tandis que ceux inscrits en dépenses en capital sont réduits de 29 % en autorisations de programme (3,8 millions d'euros) et de 19 % en crédits de paiement (3,2 millions d'euros).

La dotation au Comité professionnel de la distribution de carburants (CPDC) est réduite de 15,5 % (soit - 1,6 million d'euros), pour s'établir à 8,5 millions d'euros.

Les crédits consacrés à l'Agence pour la création d'entreprises sont augmentés de 4 % (soit 130 000 euros de plus), pour atteindre près de 3,4 millions d'euros. En contrepartie, celle-ci se voit confier le soin de promouvoir, de façon spécifique, les dispositifs mis en place par la loi sur l'initiative économique en matière de création d'entreprises. **Néanmoins, votre Rapporteur spécial pense qu'il y a nécessité d'auditer de façon approfondie les missions exercées par l'APCE, et dans le même domaine par les chambres consulaires, afin de rechercher là encore des économies de structures.**

En revanche, les crédits consacrés au FISAC (71 millions d'euros) et ceux inscrits au titre VI, au titre du soutien au développement de la compétitivité (0,3 million d'euros) sont reconduits.

1.- Le développement économique

Le dispositif d'**aide en faveur du développement économique** des entreprises du secteur du commerce, de l'artisanat et des services, mis en place par la circulaire du 24 janvier 2000, participe de la volonté d'engager les partenaires du secrétariat d'État (chambres de métiers, organisations professionnelles du secteur de l'artisanat, secteur associatif), bénéficiaires d'un concours de l'État, à adopter une logique de projet et à en tirer toutes les conséquences.

Le soutien ainsi apporté au développement économique des entreprises s'organise en deux volets : le premier volet, dit « titre I » de la circulaire, est destiné à l'accompagnement des programmes d'actions pérennes, tandis que le second, dit « titre II », est destiné à contribuer au financement de projets innovants et structurants.

Ce dispositif a fait l'objet, pour son volet « titre I », d'une refonte totale concrétisée par la circulaire du 23 décembre 2002, avec application au 1^{er} janvier 2003.

- les programmes d'action de développement économique (titre I)

Le titre I de la circulaire du 24 janvier 2000 fixe les conditions et les modalités du soutien susceptible d'être apporté par l'État à l'action économique de base menée en faveur des entreprises artisanales par l'ensemble des chambres de métiers et les organisations professionnelles représentatives du secteur.

D'une manière générale, l'appui de l'État est apporté, par voie conventionnelle, sous la forme d'un cofinancement des programmes d'actions économiques conduits par les partenaires. Ces programmes doivent être constitués de services collectifs et individuels, gratuits ou quasi-gratuits, fournis aux entreprises artisanales en vue de les accompagner de leur création à leur transmission, en passant par les différentes phases de leur développement. Les actions constitutives du programme concourent au développement local et à la promotion de l'emploi.

En 2002, outre une simplification de l'instruction des dossiers, les procédures ont été améliorées. À la convention annuelle individuelle classique s'ajoutent la convention pluriannuelle et la convention partenariale. De plus, les taux de l'aide sont connus avant la constitution des dossiers et varient en fonction du caractère prioritaire des actions. L'essentiel de la procédure s'effectue au niveau local via les délégués régionaux au commerce et à l'artisanat.

Le tableau ci-dessous fait apparaître les différents types de financement du développement économique pour le titre I. On observe un recul de la part des crédits d'origine budgétaire. En effet, ceux-ci financent plus particulièrement les actions menées par les organisations professionnelles et les pôles d'innovation, la dotation en provenance du FISAC finançant celles des chambres de métiers.

**AIDES ACCORDÉES AU TITRE DES ACTIONS ÉCONOMIQUES
(Titre I de la circulaire du 24 janvier 2000)**

	(en millions d'euros)		
	2000	2001	2002
Bénéficiaires des aides	20,8	20,8	20,6
- chambres de métiers	16,3	16,5	16,3
- organisations professionnelles	4,5	4,3	4,3
Imputation des aides			
- FISAC	10,6	10,8	16,2
- Crédits budgétaires [chapitre 44-03 (article 20)]	10,2	10	4,4

Source : Secrétariat d'État aux PME, au commerce et à l'artisanat

Ce dispositif du titre I a fait l'objet d'une refonte complète par la circulaire du 23 décembre 2002.

Celle-ci a clarifié les actions des chambres de métiers pouvant faire l'objet d'une convention et pouvant être subventionnées. L'engagement des chambres doit

obligatoirement porter sur les trois domaines suivants : le soutien à la création, à la reprise et à la transmission des entreprises relevant du secteur des métiers (avec, chaque fois que cela est possible, une action en faveur des publics en difficultés); la promotion de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (en particulier dans la perspective de mise en place d'échanges de données informatisées entre les entreprises et les administrations fiscales et sociales); la promotion des actions en faveur du développement durable (préservation de l'environnement, maîtrise des risques susceptibles de porter atteinte à la santé des hommes et à l'environnement). Il peut, en outre, également porter sur l'accompagnement de la mise en place de démarches qualité et de certification de services.

En ce qui concerne les organisations professionnelles, les domaines d'actions justifiant l'octroi d'une subvention reprennent ceux prévus pour le réseau consulaire des métiers, relevant d'une logique horizontale, auxquels viennent s'ajouter des actions répondant aux missions spécifiques de branches propres aux organisations professionnelles nationales. Il s'agit donc du développement de l'insertion par l'emploi des publics en difficultés, du soutien à la création, à la reprise et à la transmission des entreprises relevant du secteur des métiers, de la promotion de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, la promotion des actions en faveur du développement durable, l'accompagnement de la mise en place de démarches qualité et de certification de services. L'engagement de l'organisme doit obligatoirement porter sur le premier domaine cité et sur, au moins, l'un des autres domaines précités

La circulaire a procédé à une simplification de la procédure d'instruction des dossiers, grâce à une large déconcentration des aides accordées aux chambres de métiers. Le délégué régional au commerce et à l'artisanat (DRCA), sous l'autorité du préfet, se voit confier la responsabilité de négocier les termes de la convention, notamment les indicateurs de résultats correspondants. Les projets de convention, avec leurs annexes, sont soumis, au fur et à mesure de leur instruction par le délégué régional à la signature du préfet. Les conventions signées sont immédiatement transmises à la DECAS qui procède aux formalités de versement des subventions. En revanche, les dossiers émanant des organisations professionnelles sont instruites au niveau central par la DECAS.

La circulaire a entendu également accélérer le versement des subventions. 40 % de celle-ci sont versés après la signature de la convention, 40 % autres sont versés au début du deuxième semestre de l'année de référence. Ainsi, si la signature de la convention intervient au cours du second semestre de l'année, ce sont 80 % du montant de la subvention qui sont versés à cette date. Le solde de 20 % est versé après évaluation des objectifs réalisés sur la base des éléments fournis par le bénéficiaire.

Elle a également renforcer le contrôle *a posteriori* des engagements pris sur la base d'une évaluation des résultats obtenus par rapport aux engagements mesurables pris par les bénéficiaires. En contrepartie, un certain nombre de contrôles administratifs *a priori* sont supprimés.

- les projets pour le développement de la compétitivité des petites et moyennes entreprises commerciales, artisanales et de services (Titre II)

Ce titre n'a pas été modifié par la circulaire du 23 décembre 2002.

Ce second volet vise à financer des projets ayant pour finalités le développement de la compétitivité des secteurs du petit commerce, de l'artisanat et des services et leur positionnement durable sur leurs marchés, face aux mutations majeures que ceux-ci connaissent.

Les projets retenus doivent être innovants ou apporter une réelle valeur ajoutée. Ils doivent se traduire par un plan d'actions structuré selon un calendrier de trois ans au maximum, s'appuyer sur un partenariat actif autour d'un objectif qualitatif et quantitatif. Par ailleurs, les méthodologies et outils mis au point doivent être mis à la disposition des organismes intéressés et reproductibles sur l'ensemble du territoire. Enfin les plans d'actions mis en œuvre doivent avoir des retombées mesurables pour les PME et très petites entreprises du commerce, de l'artisanat et des services.

Les projets sélectionnés peuvent porter sur : la modernisation de l'organisation des entreprises ; l'adaptation des compétences et des ressources humaines ; l'usage des technologies de l'information et de la communication ; la conception et la mise en œuvre de démarches qualité, de normalisation ou de certification ; l'innovation technologique ; la mise en conformité face aux exigences en matière d'environnement, de qualité alimentaire ou de sécurité ; les démarches commerciales vers le marché européen ou les marchés tiers ; la création et la transmission d'entreprises.

Selon leur nature, ces projets sont financés soit sur les dotations ouvertes à ce titre dans le cadre FISAC, soit sur le chapitre budgétaire 64-02 pour ce qui concerne les opérations d'investissement, comme par exemple l'équipement des pôles d'innovation.

Aucune décision d'engagement n'a été prise en 2000, en raison des difficultés de mise au point des projets transmis à l'administration. Les premières notifications ont donc été effectuées en 2001.

**AIDES ACCORDÉES AU TITRE DES ACTIONS INNOVANTES
(Titre II de la circulaire du 24 janvier 2000)**

(en millions d'euros)

	2001	2002
Crédits budgétaires [chapitre 64-02 (article 30)]	0,7	0,4
FISAC	1,8	1
Total	2,5	1,4

Source : Secrétariat d'État aux PME, au commerce et à l'artisanat

2.- Le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)

a) La réforme du FISAC

Le FISAC a été créé par l'article 4 de la loi du 31 décembre 1989², pour répondre aux menaces pesant sur l'existence de l'offre commerciale et artisanale de proximité dans des zones rurales ou urbaines fragilisées par les évolutions économiques et sociales, menaces liées notamment à la désertification de certains espaces ruraux, au développement de la grande distribution, en particulier à la périphérie des villes, ainsi qu'aux difficultés des zones urbaines sensibles.

L'encadrement juridique du FISAC a été profondément modifié par un décret du 5 février 2003. Ce décret a été complété par un arrêté du 13 février 2003 et explicité par une circulaire datée du 17 février.

Par une majoration des taux d'intervention du FISAC, la réforme vise à renforcer son impact en milieu rural et dans les quartiers défavorisés des villes. Par ailleurs, elle permet d'une part, que soient subventionnés les investissements de sécurité et, d'autre part, que soient mieux pris en compte les investissements de modernisation réalisés dans le cadre des opérations collectives en milieu rural.

Au travers de cette réforme menée en concertation avec les professionnels, les élus locaux et les administrations représentées auparavant au sein de la commission nationale, le FISAC voit donc son champ d'action renforcé et son efficacité accrue.

Le sigle FISAC est maintenu, mais son intitulé devient « *Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce* » pour tenir compte de l'élargissement du champ d'intervention aux entreprises de services et à des objectifs de modernisation et de création d'entreprises..

La procédure d'attribution des aides a été simplifiée. Les dossiers d'attribution des subventions ne sont plus soumis à un passage systématique en commission nationale : les décisions pourront ainsi être plus rapidement proposées à la signature du secrétaire d'État et les délais de paiement des aides seront réduits.

La commission nationale³ du FISAC a désormais pour mission d'évaluer le bilan annuel des aides attribuées. Elle analyse les orientations données à l'action du FISAC et peut être consultée sur les opérations présentant un caractère novateur ou exceptionnel, ainsi que sur les mesures propres à soutenir et à promouvoir la création, la transmission et le développement des activités commerciales, artisanales et de services.

⁽²⁾ relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social

³ Sa composition est fixée par l'article 10 du décret du 5 février 2003. Elle est présidée par le secrétaire d'État et comprend 13 autres membres (le président de l'ACFCI, le président de l'APCM, 4 représentants des organisations professionnelles des secteurs concernés, 2 maires, le président de l'Association des présidents de conseil régional, le président de l'Association des présidents de conseil général, le délégué interministériel à la ville et au développement social urbain, le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et le directeur du budget).

Des expérimentations de décentralisation pourront être menées grâce à l'attribution d'aides sous forme de provisions déléguées à des personnes morales de droit public. Une première expérience a été réalisée en novembre 2002, avec la signature d'une convention avec la région Languedoc-Roussillon portant sur 12 millions d'euros destinés à l'indemnisation des victimes des inondations dans cette région.

Désormais, les opérations menées par le FISAC sont regroupées au sein de quatre grandes catégories :

- les **opérations individuelles à destination des entreprises en milieu rural** concernent les entreprises commerciales, artisanales ou de services réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 800 000 euros et implantées dans des communes dont la population est inférieure à 2 000 habitants ; elles visent à inciter les propriétaires de locaux commerciaux, artisanaux ou de services, qu'il s'agisse des collectivités territoriales ou des exploitants, à réhabiliter ou à moderniser ces locaux et leurs équipements professionnels ; sont exclues du champ d'intervention de ces opérations : les pharmacies et les professions libérales, ainsi que les activités liées au tourisme (campings, restaurants gastronomiques et les hôtels-restaurants lorsque, lorsque l'essentiel de leurs prestations ne s'adressent pas à la population locale) ;

- les **opérations collectives** concernent un ensemble d'entreprises appartenant à un secteur géographique et sont conduites par des collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics ; elles comprennent :

- les *opérations urbaines*, qui ont pour but d'aider les actions et travaux d'intérêt général décidés par les communes de plus de 2 000 habitants, en vue de conserver et fortifier le tissu des entreprises commerciales, artisanales et de services dans certains quartiers,

- les *opérations collectives de modernisation de l'artisanat, du commerce et des services en milieu rural*, qui concernent les pays, les groupements de communes rurales ainsi que les bassins d'emploi ruraux menacés de fragilisation par l'évolution démographique ou les mutations économiques ; elles ont pour but de consolider les entreprises commerciales et artisanales par la mise en œuvre coordonnée d'aides indirectes collectives (actions sur l'environnement immédiat, conseil, groupement de commerçants et d'artisans, regroupement éventuel des entreprises, animation, promotion) et d'aides directes individuelles (réhabilitation et sécurisation du local d'activité, modernisation de l'outil de travail),

- les *opérations d'aménagement dans les communes rurales*, qui visent à inciter les communes de moins de 2 000 habitants à réhabiliter leur centre-bourg de manière à créer un environnement favorable à l'exercice des activités commerciales, artisanales et de services.

- les **études** rassemblent les études préalables ou de faisabilité qui concourent aux opérations aidées par le FISAC, les études d'évaluation des opérations aidées ainsi que toute étude permettant de mieux cerner le devenir des

secteurs du commerce, de l'artisanat et des services ou d'assurer la cohérence de l'action publique liée à l'aménagement du territoire ;

- les **actions collectives spécifiques** sont décidées par le ministre chargé du commerce et de l'artisanat et peuvent concerner l'indemnisation des commerçants et artisans sinistrés à la suite de catastrophes naturelles ou technologiques, la contribution au financement des actions de développement économique des chambres de métiers et des organisations professionnelles nationales de l'artisanat, ou le soutien aux commerces de biens culturels...).

Les aides individuelles sont attribuées exclusivement si les conditions de viabilité économique de l'opération sont réunies et ne peuvent avoir pour effet de créer une distorsion de concurrence ou d'induire un enrichissement sans cause.

Les plafonds des taux de référence pour les subventions restent fixés à 20 % pour l'investissement et à 50 % pour le fonctionnement. En zone rurale (communes de moins de 2 000 habitants), le taux d'intervention est porté à 30 % pour les opérations individuelles conduites par des collectivités territoriales. **Les taux d'intervention pour les opérations réalisées dans les zones urbaines sensibles, comprises dans les territoires prioritaires d'un contrat de ville, sont très fortement majorés** : 80 % au lieu de 50 % en fonctionnement et 40 % au lieu de 20 % en investissement.

Sont rendues éligibles, quelle que soit la taille de la commune, les opérations d'acquisition par la collectivité de murs pour l'implantation ou la sauvegarde d'activités. De même, **les dépenses d'investissement portant sur la sécurisation des entreprises et des locaux d'activité sont désormais éligibles** quel que soit le maître d'ouvrage, à hauteur de 40 % en zone rurale et de 20 % en zone urbaine. Les aides pour les études préalables et pour le recrutement d'un animateur de projet sont maintenues.

Le minimum de dépenses subventionnables pour une opération est fixé à 10 000 euros, afin d'éviter une excessive dispersion des subventions.

b) Les ressources du FISAC

Dispositif fondé sur la solidarité financière entre les petites entreprises commerciales et artisanales et la grande distribution, le FISAC était alimenté par un prélèvement sur l'excédent du produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) acquittée par la grande distribution (entreprises dont la surface de vente est supérieure à 400 m²). Depuis la loi de finances pour 2003, le produit de cette taxe est affecté au budget général de l'État. Des dotations relatives au FISAC sont désormais déléguées à l'ORGANIC à partir du budget du secrétariat d'État.

Les évolutions passées de la TACA et la nouvelle augmentation prévue par l'article 14 du présent projet loi de finances ont contribué à disjoindre le lien entre le produit de cette taxe et l'utilisation qui en est faite. La nécessaire solidarité entre les différentes formes de commerce, historiquement à l'origine de la taxe, semble trop

perdue de vue. La budgétisation intervenue en 2003 n'a pas contribué à améliorer la situation.

Sauf à achever de faire de la TACA une simple recette de poche de l'État, votre Rapporteur spécial plaide pour un retour vers le principe originel de cette taxe.

Dans le cadre de la loi de finances pour 2003, la dotation du FISAC a été inscrite dans un article créé au sein du chapitre 44-03 « Interventions en faveur du commerce et de l'artisanat » (article 50).

Le projet de loi de finances pour 2004 modifie la présentation budgétaire, puisque la dotation du FISAC sera désormais ventilée entre deux nouveaux articles créés au sein du même chapitre 44-03. Le premier (article 80) est consacré aux « actions sectorielles à vocation nationale financées par le FISAC », le second (article 90) aux « actions territoriales financées par le FISAC ». Il s'agit ainsi de préfigurer au sein du budget, la décentralisation d'une partie du FISAC annoncée pour 2005.

Les ressources du FISAC depuis 2000 sont récapitulées dans le tableau suivant. Pour 2004, la dotation a été maintenue au même niveau qu'en 2003, soit 71 millions d'euros.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU FISAC

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
FISAC	62,5	64,8	67,1	71	71
FISAC « tempêtes »	30,5	–	–	–	–
Dotation complémentaire « inondations »	–	2,3	–	–	–
Dotation complémentaire « AZF »	–	2,3	–	–	–
Total	93	69,4	67,1	71	71

Source : Secrétariat d'État aux PME, au commerce et à l'artisanat

c) Les actions financées par le FISAC

En 2002, l'augmentation de la dotation du FISAC (hors dotations exceptionnelles complémentaires) a permis d'équilibrer la diminution des crédits budgétaires alloués au développement économique et de prolonger les actions antérieures. Désormais, les programmes de développement économique menés par les chambres de métiers sont financés par le FISAC.

Les crédits consacrés aux opérations urbaines se sont élevés à 27,1 millions d'euros en 2003 (pour 236 décisions), au lieu de 24,3 en 2001 (pour 276 décisions), ce qui représente une progression de 11,5 %. Pour leur part, les opérations rurales ont bénéficié de concours en sensible augmentation (7,5 %), pour s'établir à 10 millions d'euros (pour 372 décisions), au lieu de 9,3 millions d'euros (pour 355 décisions). En ce qui concerne les opérations rurales individuelles, le montant moyen des aides directes aux entreprises a diminué, passant de 6 300 à 5 600 euros

en 2002. S'agissant des opérations diverses, le nombre d'études a progressé, passant de 19 à 37, pour un montant également croissant (0,5 million d'euros, au lieu de 0,3 en 2001). En 2002, le FISAC est également intervenu, sans dotation complémentaire et à hauteur de 13 millions d'euros, pour indemniser les petites entreprises victimes des inondations du sud-est de la France. De plus, une provision de 0,7 million d'euros a été ouverte et affectée aux opérations de redynamisation du commerce et de l'artisanat du sud-ouest toulousain et de Portet-sur-Garonne, suite à l'explosion de l'usine AZF.

Pour le premier semestre 2003, le montant des engagements atteint 56 % de la dotation initiale, soit 39,9 millions d'euros. Ces engagements se répartissent entre les opérations réalisées en milieu rural (6,6 millions d'euros, 16,5 % du total), les opérations urbaines (9,6 millions d'euros, soit 24 %) et les actions de développement économique menées par les chambres de métiers, les organisations professionnelles nationales, les pôles d'innovation et les associations.

Le Secrétariat d'État a dressé un bilan de l'activité du FISAC pour la période 1992-2002. Ce bilan permet de constater que le FISAC a permis de retenir 7 322 dossiers de subventions, représentant un montant d'aides de 486 millions d'euros. Dans ce total, l'investissement (253 millions d'euros) sont majoritaires, puisqu'il représente 52 % du montant total des aides octroyées.

Les opérations conduites en milieu rural (dans les communes de moins de 2 000 habitants) représentent plus de 58 % des dossiers retenus (soit 4 296 opérations), mais seulement 23 % des aides attribuées (112 millions d'euros). De façon générale, l'intervention du FISAC en milieu rural se révèle très positive, puisqu'il contribue au maintien d'activités de première nécessité au bénéfice des habitants des zones de revitalisation rurale.

Au cours de la même période, les opérations conduites en milieu urbain ont été au nombre de 2 547 (soit 35 % des opérations aidées) et ont mobilisé 226 millions d'euros d'aides (soit 46,5 % du total). Ce sont les villes de moins de 30 000 habitants qui ont bénéficié, en priorité, des aides du FISAC, puisqu'elles ont bénéficié de près de deux-tiers des aides attribuées.

Le FISAC contribue au financement d'opérations diverses (aides aux commerçants ou artisans victimes de catastrophes naturelles ou accidentelles, diffusion des biens culturels, études préalables ou de faisabilité). Ces actions ont représenté, au cours de la même période, de près de 103 millions d'euros (21,2 % du total).

Sur les cinq dernières années de la période écoulée, on estime que 20 % environ des subventions attribuées au titre des opérations urbaines ou rurales, ont été consacrés à des actions s'inscrivant dans une politique nationale (halles et marchés, animation des centres-villes, commerces multi-services), où l'action de l'État a suscité, renforcé ou infléchi les choix locaux.

3.- Les contrats de plan État-régions

La nouvelle génération des contrats de plan État-régions s'étendait à l'origine sur la période 2000-2006 pour la métropole et les DOM. Elle porte sur

2000 à 2004 pour les TOM, à l'exception de la Polynésie pour laquelle le contrat qui devait prendre fin en 2003 a été prorogé d'une année. Leur période d'application a été récemment allongée d'une année pour couvrir l'année 2007.

La signature des contrats est intervenue au cours du printemps et de l'été de l'année 2000. Dans la plupart des régions, les premières conventions régionales d'application des contrats n'ont donc pu être signées qu'au début du second semestre 2000, voire en fin d'année.

Dans le cadre de la programmation financière établie par le Gouvernement, le volet « artisanat-commerce » de ces contrats fait l'objet d'un engagement de l'État à hauteur de 91,9 millions d'euros sur l'ensemble de la période contractuelle. A ce montant vient s'ajouter 2,4 millions d'euros au titre des conventions de massifs et 0,15 million d'euros dédié à la création d'un observatoire régional de l'équipement commercial en Ile-de-France. Cette enveloppe de 94,5 millions d'euros représente plus du double de celle affectée aux contrats de plan État-régions 1994-1999 (40,3 millions d'euros).

Ces engagements de l'État correspondant à des engagements des régions pour un montant total de 122,5 millions d'euros.

Pour ce qui concerne les engagements de l'État, la programmation théorique annuelle retenue par la DATAR pour la mise en œuvre des contrats correspond à la moyenne arithmétique de la dotation globale rapportée à la période de contractualisation. Au cas particulier, le montant de référence pour le secrétariat d'État s'établit à 13,25 millions d'euros par an.

Cette moyenne théorique n'a pas été respectée comme l'indique le tableau ci-après. **En termes de dépenses ordinaires et d'autorisations de programme, ce sont seulement 33 millions d'euros qui ont été inscrits pour la période 2000-2003, au lieu d'une programmation théorique de 53 millions d'euros.** Les dotations prévues pour 2004 ne permettront pas de compenser ce retard :

- les crédits inscrits au titre IV reculent de 25 % pour s'établir à 3,45 millions d'euros (au lieu de 4,6 millions d'euros),

- les autorisations de programme et les crédits de paiement inscrits au titre VI sont réduits respectivement de 29 % et de 19 % ; les autorisations de programme atteindront 3,9 millions d'euros (au lieu de 5,4 en 2003) et les crédits de paiement 3,2 millions d'euros (au lieu de 3,9 en 2003).

CREDITS INSCRITS AU TITRE DES CONTRATS DE PLAN

	<i>(en millions d'euros)</i>					
	2000	2001	2002	2003	2004	Total
Titre IV	3,3	3,7	3,7	4,6	3,5	18,8
Titre VI						
- autorisations de programme	3,3	3,6	5,4	5,4	3,8	21,5

- crédits de paiement	3,1	3,4	3,9	3,9	3,2	17,5
Total (DO+AP)	6,6	7,3	9,1	10	7,3	40,3

Source : Projets de loi de finances

Par ailleurs, on observe que les délégations de crédits auprès des préfets de région restent inférieures aux dotations inscrites, en raison des mesures de régulation budgétaire. Ainsi, seulement 6,6 millions d'euros en 2000, 9,3 en 2001 et 11,7 en 2002 ont été effectivement délégués.

Pour 2003, les mesures de régulation arrêtées en mars ont, comme on l'a vu, fortement réduit les capacités de délégation de 10 à 7,4 millions d'euros (en dépenses ordinaires et autorisations de programme).

4.- L'agence pour la création d'entreprises

Association à but non lucratif régie par la loi de 1901 créée en 1997, l'Agence pour la création d'entreprises (APCE) exerce les missions suivantes :

- elle assure le secrétariat du conseil national de la création d'entreprises (CNCE),

- elle collecte, met en forme et diffuse les informations nécessaires à une meilleure connaissance de la création d'entreprise, afin de répondre aux besoins d'informations de l'ensemble des acteurs et d'élaborer le bilan annuel de la création d'entreprise,

- met au point et diffuse des méthodologies relatives à la qualité du processus de création d'entreprise,

- met en œuvre les programmes annuels ou pluriannuels définis par le CNCE,

- facilite les relations entre le CNCE et les comités régionaux de la création d'entreprise.

En 2002, l'APCE a notamment mis en place un nouveau site Internet, qui a permis de faire passer le nombre de visiteurs de 2 millions en 2001 à près de 3,7 en 2002. Par ailleurs, une rubrique interactive, « mon projet en ligne », a permis l'enregistrement de plus de 22 000 projets.

Pour 2004, le projet de budget prévoit que la subvention versée à l'agence passera de 3,26 à 3,39 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de près de 4 %.

En effet, l'agence s'est vue confiée par le secrétariat d'État de nouvelles missions.

D'une part, l'APCE a été chargée de reprendre l'essentiel du portail Internet mis en place par l'Agence des PME (ADPME). En effet, celle-ci, créée en juillet 2001 sous la forme d'un groupement d'intérêt économique entre la Caisse des dépôts et consignations, la Banque de développement des PME et l'APCE, sera supprimée et ses missions réparties entre ses membres fondateurs.

D'autre part, l'agence a été chargée d'aider à la mise en place des comités d'initiative économie locale (CIEL).

Rappelons que ces comités sont créés sur l'initiative de parlementaires volontaires. Ils ont pour objet de rassembler, dans un secteur géographique déterminé, tous ceux qui veulent être des « *facilitateurs d'entreprendre* », c'est-à-dire les services de l'État, les chambres consulaires, les comités d'expansion ou de développement, les collectivités locales, les réseaux d'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises, les organisations professionnelles, les universités, les établissements d'enseignement et de formation professionnelle, les grandes entreprises installées localement, organismes de crédit, ainsi que toute personnalité ou organisation qualifiée.

Dans le strict respect du rôle, de la personnalité et des orientations propres à chacun de leurs membres, les comités ont pour mission de veiller à la mise en place des outils de développement contenus dans la loi pour l'initiative économique (dans les domaines de la simplification, de la transition du statut de salarié à celui d'entrepreneur, du financement de l'initiative économique, de l'accompagnement social des projets, de la transmission, et de l'ouverture sur les marchés étrangers), d'imaginer des actions locales pour développer l'activité économique en utilisant ces outils, d'évaluer les actions menées, d'assurer la coordination des acteurs publics et privés, de diffuser l'esprit d'entreprise dans la population, et plus spécialement auprès des jeunes, de développer des synergies entre leurs membres et d'encourager le maillage des acteurs économiques locaux.

Pour tenir compte des spécificités locales, chaque comité s'organise librement en établissant un contrat d'initiative locale, suffisamment souple pour que les comités ne constituent pas une structure supplémentaire, source de complexité et de coûts. ce contrat précise les engagements de chacun des membres ainsi que les modalités de convocation et de fonctionnement du comité.

Si les CIEL peuvent se révéler, sur le terrain, un outil utile à condition que la souplesse annoncée soit effectivement au rendez-vous, votre Rapporteur spécial s'interroge sur l'institution d'une Conférence nationale des CIEL. Présidée par le secrétaire d'État, elle a pour missions d'évaluer les actions menées par les comités, d'être un lieu d'échange et de transfert d'expériences et de favoriser le développement des synergies entre ses membres. Une telle tâche ne pourrait-elle plutôt être remplie par le Conseil national de la création d'entreprise ? En revanche, on peut se demander si la création des CIEL n'induit pas la suppression des comités régionaux de la création d'entreprise.

5.- Le développement des réseaux d'appui aux entreprises

Ce soutien s'exerce dans le cadre des engagements pris devant le Conseil national de la création d'entreprises. Il s'agit, notamment, d'accélérer le processus de professionnalisation des réseaux d'appui aux porteurs de projets, dans le cadre de la Charte Qualité qu'ils ont signée en mai 2001.

En 2002, quatre grands réseaux ont signé une convention triennale (2002-2004) pour renforcer leurs démarches qualité déjà en cours. Il s'agissait de l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), de France initiative réseau plates-formes d'initiatives locales (FIR), du Réseau des boutiques de gestion (RBG) et enfin de l'association des dirigeants de pépinières d'entreprises (ELAN).

L'année 2003 constitue donc la deuxième année de ces conventions triennales auxquelles sont venues s'ajouter les conventions conclues avec trois nouveaux réseaux, également dans le cadre de conventions triennales (2003-2005). Il s'agit, en l'occurrence, du Réseau France angels qui a pour vocation de développer le nombre, encore insuffisant en France, de « *business angels* » (investisseurs privés utilisant des méthodes professionnelles), du Réseau entreprendre qui cible, en particulier, les PME d'un certain niveau patrimonial, et du réseau *Entreprendre en France* qui agit pour le compte des chambres de commerce et d'industrie.

Enfin, ponctuellement, au titre de 2003 uniquement, il a été décidé d'aider deux associations, l'une qui vise à accroître le nombre de femmes chefs d'entreprise, le réseau *Action'elles*, déjà aidé en 2001 pour créer sa délégation Ile de France, l'autre, l'association *Latitude 97* qui souhaite promouvoir l'esprit d'entreprise auprès de la communauté des « domiens-tomiens » en France susceptibles de retournet dans ces territoires.

Par ailleurs, en raison de l'existence de plusieurs sources de financement public, il a été décidé, en 2003, de développer la pratique des comités de pilotage entre les différents partenaires publics et les réseaux cités plus haut. L'objectif est de mieux coordonner les actions entreprises et leurs financements respectifs. C'est ainsi que le secrétariat d'État, le ministère des Affaires sociales et la Caisse des dépôts et consignations ont tenu des comités de pilotage communs dans le cadre du suivi des conventions concernant l'ADIE, les réseaux de FIR, des Boutiques de gestion, d'ELAN et enfin d'Entreprendre. Cette bonne pratique de coordination sera, désormais, systématique et posée comme condition préalable à toute nouvelle action avec les réseaux d'appui à la création d'entreprises.

Au titre de 2003, l'ensemble de ces actions représente 435 000 euros (au lieu de 275 000 en 2002)

Dans le cadre de l'aide aux réseaux d'appui, la DECAS soutient également la mise en place, l'amélioration et la promotion des dispositifs d'accompagnement les plus performants. Les programmes d'action ainsi sélectionnés font l'objet de conventions pilotées au niveau national par des partenaires institutionnels (organismes consulaires et professionnels, associations et organismes spécialisés).

En 2002, les efforts ont porté sur deux axes. Le premier a consisté à améliorer la qualité des services offerts par les organismes relais, notamment en développant la certification de leurs services aux très petites entreprises (TPE). Le second a abouti à proposer aux entreprises, elles-mêmes, de se regrouper, sous une identité commune, afin de mutualiser des moyens de progrès et de promotion auprès de leurs clients.

De même, les chambres de métiers se sont engagées dans la certification de leurs services d'accueil aux créateurs et repreneurs d'entreprises. Sous l'impulsion de l'APCM, ces chambres ont également mis en place un réseau de compétences spécifiques aux TPE en matière de qualité et de normalisation. Ce même type d'approche a été développé auprès des centres de gestions agréés et habilités ainsi que pour les organisations professionnelles membres du Centre d'études des directeurs d'associations professionnelles (CEDAP), qui élaborent des référentiels de qualité de leurs services.

Au titre de l'année 2002, le montant des engagements budgétaires résultant des conventions conclues dans ce cadre (hors démarches des organismes consulaires), s'est élevé à 780.000 euros. Dans le même temps, le montant des contributions propres des organismes bénéficiaires s'est élevé à 950.000 euros.

Si votre Rapporteur spécial est conscient que tous ces réseaux d'information, d'appui ou d'aide financière aux créateurs, repreneurs ou développeurs d'entreprise s'adressent à des publics ciblés différents, il n'en demeure pas moins que leur nombre peut localement dérouter les publics concernés, voire susciter entre eux une émulation un peu trop vive.

Il ne saurait donc trop encourager le développement des démarches d'évaluation de l'ensemble de ces dispositifs, en veillant naturellement à l'indépendance des auditeurs, afin d'apprécier la pertinence de ce foisonnement, source probable d'un grand gaspillage d'énergie, de temps et d'argent.

6.- Le soutien aux métiers d'art

Le secrétariat d'État s'efforce de redonner une nouvelle dynamique au secteur des métiers d'art dans le cadre de la politique de relance mise en œuvre à partir de 1996.

Cette politique est organisée principalement autour d'une convention passée avec la Société d'encouragement aux métiers d'art (SEMA), association reconnue d'utilité publique. Cette convention vient d'être renouvelée pour les années 2003 à 2005, afin de mettre en œuvre toutes actions susceptibles de favoriser la transmission des entreprises, notamment celle des savoir faire, et de favoriser les regroupements de compétences afin de relancer de nouveaux processus de développement des entreprises.

Son action s'organise autour de quatre axes :

- sensibilisation et information : la SEMA s'adresse de manière privilégiée aux jeunes, qu'elle désire sensibiliser à ces métiers et aux perspectives d'emplois qu'ils offrent ; chaque année sont organisés les Prix SEMA jeunes, réservés aux élèves et aux apprentis ; pour les plus petits, la SEMA subventionne des ateliers de sensibilisation et des classes découverte métiers d'art ; la SEMAthèque, installée au Viaduc des arts à Paris, est ouverte à tous et accueille un centre de ressources et une

vidéothèque sur les métiers d'art (SEMAscope) ; enfin, pour les demandeurs d'emploi qui souhaitent se perfectionner, à l'issue d'une formation de base, des stages au sein d'ateliers sont conventionnés par la SEMA ;

- accompagnement des collectivités locales, en apportant un appui technique à celles qui souhaitent, à partir des métiers d'art, revitaliser un pays, une commune ou un quartier ;

- encouragement et promotion : la Galerie d'actualité offre à Paris un lieu d'exposition et de rencontre pour les artisans d'art ; pour les professionnels, la SEMA organise les Prix SEMA et édite, tous les deux mois, le magazine *Métiers d'art*, qui dresse un panorama complet de l'actualité des métiers d'art.

- communication : elle a organisé, à l'initiative du secrétariat d'État et en collaboration avec les ministères de la Culture et de l'Éducation nationale, la DATAR et le Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat, les « Journées des Métiers d'Art » en novembre 2002 ; cette manifestation sera renouvelée sous forme de biennale, la prochaine édition se tenant en octobre 2004.

Dans le cadre de la précédente convention, la SEMA recevait une subvention maintenue à 1,9 million d'euros. Celle-ci était éventuellement complétée par des subventions additionnelles du secrétariat d'État, du Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat ou du secrétariat d'État à l'Industrie. Elle bénéficie également de dotations en provenance du budget communautaire et du Fonds social européen, notamment pour la mise en œuvre du programme EQUAL.

Ce programme a pour but la lutte contre les discriminations et les inégalités présentes dans le monde du travail. Il vise à mener à bien des actions expérimentales ayant un impact en termes d'emploi, d'égalité des chances hommes/femmes, de développement durable, d'innovation, de cohésion économique et sociale. Il comporte un projet baptisé « *Métiers d'art, patrimoine et territoires vivants* », qui a pour objet d'apporter une solution globale d'appui au secteur des métiers d'art grâce à la réalisation d'actions expérimentales sur des territoires ciblés. À ce titre, la SEMA met en place des actions d'ingénierie (diagnostic, études stratégiques), de formation et de conseil. A l'international, il s'agit de conduire un programme de coopération réunissant la France, le Portugal et l'Italie, par un ensemble d'actions coordonnées autour de la sauvegarde et de la valorisation des « *métiers du patrimoine* ».

Dans le cadre de la nouvelle convention triennale, la SEMA a reçu une subvention de 1,7 million d'euros en 2003, ce qui permet de couvrir près de 75 % du budget de l'association.

Au-delà de la subvention versée à la SEMA, le secrétariat d'État apporte un soutien à des opérations ponctuelles favorisant la promotion des métiers d'art et permettant une meilleure prise en compte des difficultés des entreprises à exporter. 380 000 euros sont consacrées à ce type d'opérations en 2003.

7.- Le Comité professionnel de la distribution des carburants

Le Comité professionnel de la distribution des carburants (CPDC) a pour mission principale d'élaborer et d'engager des actions pour l'aménagement du réseau

de distribution de détail en carburants, l'amélioration de sa productivité et le maintien d'une desserte équilibrée sur l'ensemble du territoire national.

Dans ce cadre, il octroie des aides individuelles aux exploitants indépendants de stations-service. Ces aides portent sur la modernisation du point de vente, la diversification de son activité et sur sa transmission. En outre, elles facilitent la mise aux normes des installations dans le domaine environnemental et, en cas de fermeture de l'exploitation, en atténuent les conséquences sociales pour le détaillant.

Le comité verse trois types d'aides :

- une aide à l'environnement plafonnée à 38.200 euros (avec un taux de subvention limité à 70 %) ; cette aide concerne les investissements techniques et technologiques visant à prévenir ou à éliminer un risque environnemental ; elle peut, par exemple, financer une partie des investissements concernant les cuves (mise aux normes, dégazage ou neutralisation) ou la remise en état d'un site dans le cas d'une cessation d'activité ;

- une aide au développement plafonnée à 30.500 euros avec un taux de prise en charge maximal de 50 % ; elle est accordée aux stations-service qui se modernisent, effectuent des travaux ou veulent diversifier leur activité ; elle est cumulable avec l'aide à l'environnement ;

- une aide à caractère social plafonnée à 18 500 euros ; elle est accordée aux personnes qui cessent l'ensemble de leurs activités ou seulement la distribution de carburant, qu'elles reprennent ou non une nouvelle activité ; dans le premier cas, l'aide sera fonction de l'ancienneté dans la profession, des volumes distribués et du montant des ressources de l'intéressé ; dans le second, l'aide peut financer jusqu'à 50 % des investissements réalisés pour la réinsertion dans une autre activité.

En 2002, le comité a examiné 1.654 dossiers de demandes d'aides. 1.133 ont été acceptés (soit 68,5 % des demandes), ce qui représente une augmentation de 21 % des dossiers aidés (938 en 2001). Les engagements du comité ont augmenté moins rapidement et s'élèvent à 11,7 millions d'euros en 2002 au lieu de 10,5 en 2001 (soit une progression de 11,5 %).

Le tableau ci-dessous précise l'évolution des dossiers traités et des subventions accordées depuis 2000 par le comité.

ACTIVITÉ DU COMITÉ PROFESSIONNEL DE LA DISTRIBUTION DES CARBURANTS

	Nombre de dossiers aidés				Engagements bruts en millions d'euros			
	2000	2001	2002	2003 (jan-juin)	2000	2001	2002	2003 (jan-juin)
Aide à l'environnement	407	405	427	304	3,37	4,13	4,02	2,99
Aide au développement	575	393	514	262	5,93	4,56	5,40	3,38
Aide sociale	136	140	192	129	1,68	1,83	2,31	1,49
TOTAL	1.118	938	1.133	695	10,98	10,52	11,73	7,86

Source : DECAS

De 1999 à 2002, le comité était financé par un prélèvement sur les excédents de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat. En 2003, suite à la budgétisation de cette taxe, les crédits accordés au comité ont été inscrits au sein du budget du commerce et de l'artisanat, à un montant équivalent au prélèvement opéré l'année précédente (soit 10,1 millions d'euros).

Pour 2004, les crédits inscrits sont en forte diminution (- 15,5 %) et ne s'élèveront plus qu'à 8,5 millions d'euros (soit une réduction de 1,56 million d'euros).

C.- L'ACCES AU CREDIT

Le secrétariat d'État poursuit la politique mise en œuvre par le précédent Gouvernement, substituant, à la politique de bonifications d'intérêt, la mise en place de mécanisme de garantie des emprunts des très petites entreprises.

Cette politique de substitution est budgétairement neutre, puisque les crédits « libérés » par l'abandon de la politique de bonifications d'intérêt sont intégralement recyclés au profit du nouveau mécanisme de garantie. Ainsi, les crédits globaux consacrés à la politique d'accès au crédit sont donc maintenus au niveau atteint lors de la décision de substitution, soit 22,1 millions d'euros⁴.

Ainsi, en 2004, les crédits consacrés à la bonification, calculés en fonction des prévisions d'amortissement de l'encours de prêts bonifiés, seront réduits de 0,5 million d'euros, pour atteindre 7,6 millions d'euros. A l'inverse, les crédits consacrés au fonds de garantie d'emprunts accordés aux PME augmenteront de 1,5 million d'euros, pour atteindre 14,5 millions d'euros.

Dans le cadre de cette politique d'accès au crédit, le secrétariat d'État a demandé à la SOFARIS de négocier, avec les réseaux bancaires, des conventions de délégation de sa garantie, en faveur des très petites entreprises, sur des critères simplifiés, afin d'encourager les banques à leur octroyer plus facilement des crédits grâce à un partage du risque, au moyen d'un fonds de garantie doté par l'État.

La décision d'engagement de la garantie SOFARIS est ainsi déléguée aux banques, selon des modalités extrêmement simples et rapides. Les critères d'éligibilité ont été allégés au maximum, et toutes les très petites entreprises implantées en France métropolitaine, qui emploient moins de 10 salariés, peuvent bénéficier de ce nouveau mécanisme (celles des départements d'outre-mer bénéficiant d'un fonds dédié dit « Fonds DOM »).

Les concours garantis peuvent prendre la forme de prêts à long et moyen terme, y compris de prêts personnels aux dirigeants pour apports de fonds propres ou de crédits-baux mobiliers et immobiliers, de location financière.

⁴ Cet équilibre a été rompu en 2003 en raison de l'adoption d'un amendement sénatorial réduisant les crédits inscrits sur le chapitre relatif aux bonifications d'intérêt de un million d'euros. Cette réduction n'a guère de conséquence puisqu'il s'agit d'un chapitre doté de crédits évaluatifs et qu'aucun crédit bonifié nouveau n'est accordé.

La quotité garantie par SOFARIS est égale à 50 %, sauf pour les créations *ex nihilo* pour lesquelles elle est portée à 70 %. De plus, la banque s'engage à ne pas prendre d'hypothèque, conventionnelle ou judiciaire, sur le logement servant de résidence principale au bénéficiaire du prêt, s'il s'agit d'un entrepreneur individuel, ou aux dirigeants sociaux qui animent effectivement l'entreprise si le bénéficiaire est une société. Ce logement ne peut pas, non plus, faire l'objet d'une saisie immobilière pour le recouvrement de la créance garantie.

Des conventions ont également été proposées par la SOFARIS aux sociétés de cautionnement mutuel (SOCAMA et SIAGI) afin d'instaurer des mécanismes de co-garantie qui leur permettent, à elles aussi, de prendre plus de risques en faveur des très petites entreprises.

Les principaux réseaux bancaires mutualistes (Crédit agricole, Banques populaires, Caisses d'épargne, Crédit mutuel), la Société générale, le Crédit du Nord, la Banque Dupuis-Perceval, la Banque franco-portugaise et la Société marseillaise de crédit, la BNP, le Crédit Lyonnais, le CCF et le CIC ont ainsi signé une convention avec la SOFARIS.

Au 31 décembre 2002, ce sont 33.150 concours qui ont été accordés aux très petites entreprises (30.600 concours à fin 2001), correspondant à près de 31.600 entreprises et 67.200 emplois accompagnés. Les montants prêtés se sont élevés de 1.225 millions d'euros, ce qui représente un concours unitaire moyen de 37.000 euros. Le nombre de concours accordés se répartissent entre la création (76 % des dossiers et 38 % des interventions), la transmission (4 % des dossiers et 13 % des interventions) et le développement (20 % des dossiers et 49 % des interventions).

INTERVENTIONS DE LA SOFARIS EN FAVEUR DES TPE A FIN 2002

Finalité du concours	Nombre de concours	Montant d'interventions (*)	Montant de risque pris par SOFARIS (*)	Nombre d'entreprises accompagnées	Nombre d'emplois accompagnés	Durée moyenne (mois)
Création	250.234	466	265	24.302	32.650	75
Transmission	1.305	159	64	1.279	6.200	8
Développement	6.611	600	264	6.296	28.415	79
TOTAL	33.150	1.225	600	31.777	67.265	-

(*) Montant en millions d'euros

Source : Secrétariat d'État aux PME, au commerce et à l'artisanat

D.- L'INDEMNITE DE DEPART ACCORDEE AUX COMMERÇANTS ET ARTISANS

Comme pour le FISAC et le Comité professionnel de la distribution de carburants, la budgétisation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat a conduit à inscrire dans le budget du secrétariat d'État les crédits relatifs au versement de l'indemnité de départ accordée aux commerçants et artisans.

Cette indemnité est régie par l'article 106 de la loi de finances pour 1982. Cette aide à caractère social, versée par les caisses de retraite des artisans et par l'ORGANIC pour les commerçants, est plus particulièrement destinée aux

commerçants et artisans âgés qui, arrivant à l'âge de la retraite, voient leur entreprise dépréciée et éprouvent des difficultés à trouver un repreneur.

Ainsi, les chefs d'entreprises individuelles artisanales et commerciales peuvent bénéficier, lorsqu'ils envisagent de cesser leur activité professionnelle, d'une indemnité de départ, sous conditions de ressources, d'âge et de durée d'affiliation à leur régime de retraite. La condition d'âge légale est de 60 ans ou sans limitation en cas d'invalidité. Il est également possible de déposer un dossier, dès 57 ans, lorsque l'activité s'exerce dans le périmètre d'une opération collective de soutien à l'activité commerciale et artisanale conduite en application d'un contrat de plan ou avec le financement du FISAC. Les plafonds de ressources ont été relevés de 5 % en 2001. Ils sont maintenant de 16.970 euros pour un couple et de 9.550 euros pour une personne seule.

Le tableau ci-dessous récapitule le nombre et le montant des aides accordées. Les trois derniers exercices prolongent la diminution des aides versées constatée depuis plusieurs années. En effet, le nombre d'aides accordées et le montant de celles-ci ont diminué d'environ 11 % en trois ans.

AIDES AU DEPART DES COMMERÇANTS ET DES ARTISANS

	2000	2001	2002
Nombre d'aides accordées	3.920	3.871	3.491
Montants versés (en milliers d'euros)	46.547	42.057	41.298

Source : DÉCAS

Pour 2004, les crédits consacrés à cette indemnité s'élèveront à 40 millions d'euros. Ils diminuent donc de 5 millions d'euros (soit - 11,1 %), ce qui devrait être suffisant pour couvrir la dépense attendue. En effet, l'évolution démographique du secteur laisse augurer d'une baisse tendancielle des demandes d'aides au cours des prochaines années.

IV.- LES OUTILS EXTRABUDGETAIRES

Malgré la budgétisation du FISAC, le secrétariat d'État conserve deux outils extra-budgétaires, le Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNPCA) et l'Établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA).

A.- LE FONDS NATIONAL DE PROMOTION ET DE COMMUNICATION DE L'ARTISANAT

Le Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat a été créé par le décret du 13 novembre 1997, sous la forme d'un établissement public administratif. Il a pour objet de contribuer au financement d'actions de promotion et de communication à caractère national en faveur de l'artisanat. Il est administré par un conseil d'administration comprenant deux représentants de l'État, trois membres proposés par l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM), trois membres proposés par l'Union professionnelle artisanale (UPA) et une personnalité qualifiée. Le directeur de la DECAS est le commissaire du Gouvernement du fonds.

Le fonds est alimenté par une majoration de 10 % du montant maximum du droit fixe de la taxe pour frais de chambre de métiers (soit 10,5 euros par artisan en 2003). Les recettes annuelles ont atteint 7,9 millions d'euros en 2002.

Après les années de mise en route, pendant lesquelles le montant des produits a largement dépassé celui des charges, le programme d'actions est fixé depuis 2002 sur la base d'un budget de 12,2 millions d'euros, qui se répartit entre la conception et la réalisation des campagnes (4,8 millions d'euros, soit 39 %), les achats d'espaces publicitaires (6 millions d'euros, soit 49 %), le reste se partageant entre les relations avec la presse, diverses opérations et le fonctionnement de l'établissement (0,4 million d'euros).

Pour l'année 2003, l'action de l'établissement permet d'assurer une forte présence de l'artisanat dans les médias. Deux campagnes sectorielles, l'une sur l'artisanat de services en juin, l'autre sur l'artisanat du bâtiment (du 6 octobre au 9 novembre) ont été programmées, chacune étant dotée d'un budget de 4,1 millions d'euros. La campagne de 2002 sur « l'avenir professionnel dans l'artisanat » a été rediffusée en mars. Pour assurer la permanence de la présence de l'artisanat dans les médias, le fonds a temporairement parrainé la météo sur France Info (juillet) et sur les programmes régionaux de France3 (un mois dans chacune des régions). De même, pour la deuxième année consécutive, le printemps du cinéma a également été parrainé (mars).

En outre, le fonds poursuit ses actions auprès des jeunes, des parents et des enseignants. Outre sa présence habituelle au Salon de l'éducation (novembre), le fonds a organisé une tournée, dans 28 villes, destinée à valoriser et moderniser l'image des métiers sous la forme d'un débat organisé sous un chapiteau (mai et juin). En novembre et décembre, pour s'adresser plus directement aux jeunes, c'est un camion-exposition qui ira à leur rencontre dans les collèges. 6 000 kits pédagogiques ont été envoyés, après commande par les enseignants, aux collèges et lycées pour permettre de présenter les métiers de l'artisanat aux élèves. Dans le même esprit, un autre kit pédagogique, destiné aux classes de CM1-CM2 (composé d'un livret pour l'enseignant et d'un cahier pour chaque élève) permettra à 2000 classes d'effectuer un travail approfondi en liaison avec le programme scolaire, sur les métiers de l'artisanat, au cours du 1^{er} trimestre de l'année scolaire. Enfin, la collaboration avec l'ONISEP s'est poursuivie avec l'insertion d'un 4 pages vantant les métiers de l'artisanat, dans la publication « *Après la 3^{ème}* » diffusé à tous les élèves de 3^{ème}, de l'enseignement public et privé et leurs familles, et d'une page dans le guide diffusé aux nouveaux élèves de l'enseignement technique.

Le fonds verse également une subvention à la Société d'encouragement aux métiers d'art (SEMA), que celle-ci affecte ensuite à d'autres associations organisatrices d'actions de promotion en faveur des métiers d'art. Les opérations ainsi subventionnées sont sélectionnées par un comité de pilotage *ad hoc*. Environ 380 000 euros ont été attribués en 2000/2001, 412 000 en 2002 (dont 229 000 pour l'opération des « Journées des métiers d'art »). Pour 2003, le fonds a affecté un budget de 230 000 euros pour le financement d'une campagne de publicité pour les métiers d'art.

Le but de ses actions est naturellement de transformer en profondeur l'image de ce secteur professionnel auprès des jeunes et de lui redonner ainsi toute sa modernité pour permettre une orientation positive vers ces métiers.

Outre les pré et post-tests propres à chaque campagne, le FNPCA s'est doté d'un baromètre, intitulé « *Le Regard des Français sur l'artisanat* », dont les derniers résultats ont été établis en avril 2003 (les précédents dataient de mars 1999 et juillet 2001).

Il en ressort que, malgré un contexte économique déprimé, la perception de l'évolution favorable de l'artisanat au cours des dernières années est en nette progression. En effet, l'ensemble des Français (77 %), les jeunes (82 %) et les artisans (71 %) ont chacun le sentiment que ce secteur a évolué positivement ces dernières années. Il semble qu'au moment où certains secteurs, ayant suscité de nombreux espoirs, sont en difficulté (les nouvelles technologies par exemple), l'artisanat apparaît au contraire comme un secteur sain qui évolue favorablement.

L'artisanat est considéré comme un secteur qui est une chance pour un jeune qui veut entreprendre (88 % du grand public, + 6 points par rapport à 2001 ; 83 % des jeunes, + 7) et dans lequel il trouvera facilement un emploi (72 % du grand public, inchangé par rapport à 2001 ; 69 % des jeunes, + 7 points). D'une manière plus globale, 65 % des Français jugent que l'artisanat est créateur d'emplois, même si cette opinion recule sensiblement depuis 2001 (- 2 points, mais + 9 par rapport à 1999).

Si le secteur dans son ensemble a une bonne image, celle des artisans est également excellente : 94 % des Français et 95 % des jeunes ont une bonne opinion des artisans aujourd'hui. Chez les artisans eux même, ce pourcentage est de 93 % !

Le lien peut être fait entre ces bons résultats et les actions menées puisque deux Français sur trois se souviennent avoir vu, lu ou entendu des campagnes de publicité concernant l'artisanat ces deux dernières années (64 %, + 10 points par rapport à 2001). La progression est encore plus nette chez les jeunes (68 %, + 16 points) et les artisans qui, logiquement, sont les plus nombreux à les remarquer (83 %, + 14 points) et qui, indéniablement, se sentent valorisés par ces campagnes.

Les 15-24 ans jugent que l'artisanat contribue de manière importante à l'image des produits français à l'étranger (89 % d'entre eux partagent cette opinion), au maintien d'une économie régionale et locale (87 %, + 3 points par rapport à 2001), à l'amélioration de la qualité de vie en France (85 %), voire à l'animation des zones urbaines (73 %).

En application de l'article 76 du projet de loi de finances pour 2004, la contribution de chaque artisan s'élèvera à 10,66 euros en 2004.

B.- L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC D'AMÉNAGEMENT ET DE RESTRUCTURATION DES ESPACES COMMERCIAUX

L'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) a été créé par la loi du 14 novembre 1996 portant pacte de relance pour la ville.

Il a pour but de favoriser l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux dans les zones sensibles. A cette fin, il assure la maîtrise

d'ouvrage d'actions et d'opérations tendant à la création, l'extension, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales et artisanales situées dans ces zones. A ce titre, il agit un peu comme une SAFER, puisque la restructuration des espaces commerciaux lui permet de les louer ou de les revendre à des commerçants ou des artisans. Le produit de ces locations ou de ces cessions constitue d'ailleurs l'une de ses ressources.

L'EPARECA est un établissement public à caractère industriel et commercial doté de l'autonomie financière. Il est administré par un conseil d'administration composé de 10 représentants de l'État et de 10 autres membres (un député, un sénateur, deux maires, trois représentants des professions commerciales et artisanales, un représentant du secteur associatif et deux personnalités qualifiées).

Il a été doté, par la loi qui l'a institué, d'une dotation initiale de 19,8 millions d'euros, prélevée sur l'excédent de la TACA. Cette dotation a été complétée par un nouveau prélèvement de 3 millions d'euros intervenu en 2002. Il dispose en outre d'une capacité d'emprunt égale au montant de sa dotation initiale.

Globalement, depuis sa création et jusqu'au 31 juillet 2003, l'EPARECA a été saisi de 180 demandes d'intervention de la part de 136 collectivités.

58 dossiers (soit 32 % du total) ne feront pas l'objet d'un investissement de la part de l'EPARECA, soit parce qu'ils n'apparaissent pas économiquement viables (24), qu'ils ont été abandonnés par les collectivités qui les avaient déposés (21) ou qu'ils n'étaient pas éligibles (11).

En ce qui concerne les réalisations, huit centres sont en phase opérationnelle (Bourges, Châlons en Champagne, Clichy sous bois, Créteil, Floirac, Hérouville Saint Clair, Pantin et Reims), six devraient être achevés avant la fin de l'année (Cognac, Chambéry, Poitiers, Saint Ouen l'Aumône, Tourcoing et Wattrelos). Trois sites ont été partiellement restructurés (Argenteuil, Chenôve, Mulhouse). On compte également 8 dossiers en phase opérationnelle et 29 à l'étude. En outre, 4 font l'objet d'une demande d'expertise et 49 sont en attente de décision.

L'EPARECA intervient essentiellement en tant qu'investisseur : il se rend propriétaire de tout ou partie de l'ensemble commercial destiné à être loué. Deux types de montage peuvent, cependant, être mis en œuvre :

- soit il peut assurer la maîtrise d'ouvrage de l'opération de restructuration ; son conseil d'administration a édicté comme principe que les opérations doivent alors être équilibrées à échéance de 3 ou 4 ans, sans rentabilité des fonds propres ; lorsque l'opération est réalisée, le centre commercial est cédé à une société d'investissement que l'EPARECA constitue, le plus souvent, en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations et, lorsque cela s'avère possible, avec des investisseurs privés ; cette société gère le centre commercial pendant la durée nécessaire à sa revitalisation et le revendra dès que des investisseurs privés pourront de nouveau s'y intéresser ;

- soit la maîtrise d'ouvrage est assurée par la collectivité locale, qui revend le centre commercial à la société d'investissement constituée par l'EPARECA ; le prix de vente doit, comme dans le premier cas, permettre l'équilibre de l'opération à échéance de 3 ou 4 ans.

CONCLUSION

La politique engagée par le Gouvernement en faveur des PME, du commerce et de l'artisanat se structure en axes parfaitement identifiables.

Appuyée sur la loi du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique et les puissants instruments d'incitation qu'elle met en place, la politique en faveur de la création et de la reprise d'entreprises poursuit un objectif ambitieux : la création d'un million d'entreprises nouvelles en cinq ans. Votre Rapporteur spécial sera naturellement attentif à la façon dont cette loi est mise en œuvre sur le terrain. À cet égard, la mise en place rapide des fonds d'investissement de proximité (FIP) constitue une priorité.

La formation des dirigeants des petites entreprises et de leurs salariés constitue un deuxième axe essentiel. Le secrétaire d'État a été chargé d'une mission de réflexion pour réformer l'apprentissage et l'adapter aux évolutions de l'économie et de la société. Cette mission vient de se matérialiser dans la publication d'un livre blanc « *Moderniser l'apprentissage : 50 propositions pour former plus et mieux* », ouvert désormais à une large consultation. Il s'agit de mettre un terme à la situation actuelle de « *métiers sans jeunes et de jeunes sans métiers* », totalement incongrue dans le contexte économique actuel et incompréhensible pour nos concitoyens.

Au-delà de la modernisation de l'apprentissage, la réforme de la formation continue des artisans doit être engagée. Le dispositif actuel doit être réintégré dans le droit commun de la formation professionnelle, afin de mettre un terme à une période de transition qui se prolonge au-delà du raisonnable et fait de ce domaine un véritable « trou noir » qui n'est pas sans susciter l'inquiétude quant à l'utilisation optimale de quasi fonds publics.

Enfin, l'action territoriale doit être renforcée. La stabilisation du FISAC marque la volonté du Gouvernement de respecter ses engagements. En retrouvant un peu de la philosophie originelle de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, il pourrait plus efficacement soutenir les initiatives de collectivités territoriales. La décision de confier la gestion d'une partie de celui-ci aux régions à partir de 2005 permettra également d'ajuster mieux ses interventions aux réalités du terrain.

Les objectifs une fois définis, la question des structures chargées de les atteindre prend une grande importance. On le sait, dans le domaine des PME, du commerce et de l'artisanat, c'est le foisonnement qui frappe d'emblée. Le secrétaire d'État a entamé, on l'a vu, la simplification, devenue indispensable, au sein des services de l'État. Désormais, cet effort devra être relayé par tous ses autres partenaires. La clarification des missions assignées à chacun et les simplifications structurelles qui en découleront doivent être engagées pour fournir aux créateurs et aux chefs d'entreprise l'action efficace qu'ils ont en droit d'attendre. L'évaluation rigoureuse des résultats des actions menées, dans l'esprit de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, devra naturellement accompagner cette restructuration institutionnelle. En effet, directement ou indirectement, l'ensemble

des intervenants, des réseaux consulaires aux organisations professionnelles en passant par les divers établissements publics ou associations existantes, sont financés grâce à des prélèvements pesant directement sur les entreprises commerciales ou artisanales. La rigueur financière et le souci d'une gestion optimale de l'argent public doit donc devenir, encore plus qu'hier, la discipline commune

EXAMEN EN COMMISSION ÉLARGIE

Au cours de sa séance du 22 octobre, la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a examiné en commission élargie à l'ensemble des députés les crédits des **PME, du commerce et de l'artisanat**.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Nous inaugurons, avec les crédits consacrés aux PME, au commerce et à l'artisanat, les budgets soumis à l'examen exclusif de la commission élargie. M. Ollier ne pourra pas coprésider cette commission et il s'en excuse : il assiste au conseil d'administration de la SNCF où Louis Gallois présente son plan de relance pour le fret – bonne chance !

Toute la discussion a désormais lieu en commission élargie ; le vote des amendements et des crédits aura lieu le 14 novembre, après-midi en séance publique. Nous ne referons alors pas de débat, car les conditions de la présente réunion sont identiques en tout point à celles d'une séance publique, notamment en ce qui concerne la publicité des débats. En revanche, le temps nous est moins compté. Pour que nos échanges soient plus vifs, nous souhaitons que les orateurs ne posent qu'une question à la fois, quitte à prendre plusieurs fois la parole. Enfin, nos travaux seront axés sur l'application de la loi organique relative aux lois de finances. Une fois le débat terminé et après le départ du Gouvernement et du public, nous voterons les crédits.

Les trois ministères qui inaugurent cette procédure ont été choisis par la Conférence des présidents parce qu'ils ont déjà donné lieu à des débats importants en séance publique. Ce fut le cas pour la loi d'orientation présentée par M. Dutreil comme pour la ville, qui a donné lieu à un long débat avant l'été, et pour le sport.

M. Renaud Dutreil, *secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation* - Je rappellerai pour commencer que le secrétariat d'État est un secrétariat d'État de mission plus que de gestion, dont les résultats comptent davantage que le budget, qui n'est qu'un moyen d'action. Nous avons donc privilégié l'imagination, et nous mesurons le chemin parcouru aux créations nettes d'entreprises, passées de 175 000 à 200 000 en moins de dix mois. Septembre a été l'un des meilleurs mois depuis dix ans, avec un bond de 10 %. C'est bien le résultat de la loi pour l'initiative économique, promulguée le 1^{er} août dernier, c'est bien le résultat de notre politique du « moins d'aides, plus d'air ». J'ajoute que les mesures fiscales prises dans la loi du 1^{er} août, qui atteignent 176 millions, dépassent en volume le budget du secrétariat d'État proprement dit, qui s'établira à 170,8 millions en 2004. On l'aura compris, il s'agit de donner de l'oxygène aux entreprises en leur restituant des ressources qu'elles utiliseront au mieux.

Par ailleurs, l'effort du secrétariat d'État a porté sur la simplification, qui doit avoir un effet budgétaire, ainsi que sur l'élaboration du Livre blanc sur l'apprentissage, à laquelle les parlementaires ont apporté une contribution décisive

par leurs enquêtes dans leurs circonscriptions. Ce Livre blanc débouchera sur un projet de loi. Enfin, un projet de modernisation des entreprises sera soumis à la représentation nationale, car il faut les adapter aux mutations en cours.

Les crédits du secrétariat d'État sont en diminution de 6,85 %. Cette baisse, l'une des plus fortes de tous les ministères, est la marque d'une gestion rigoureuse, définie sans nuire aux capacités d'intervention.

L'action entreprise s'inspire d'autre part de la démarche de décentralisation voulue par le Premier ministre. Elle s'appuie sur les deux grands réseaux d'établissements publics que sont les chambres des métiers et les chambres de commerce, outils de proximité dont je tiens à renforcer le rôle.

Telles sont les orientations du secrétariat d'État. Je vous remercie, Monsieur le président de la commission, d'avoir choisi ce budget pour inaugurer cette procédure budgétaire.

M. le Président - Je vous remercie, Monsieur le ministre. Il va sans dire que votre formule : « moins d'aides, plus d'air » nous convient parfaitement.

M. Jean-Jacques Descamps, *rapporteur spécial de la commission des finances pour les PME, le commerce et l'artisanat* - Je vous remercie, Monsieur le ministre, pour votre action déterminée, sans effets de manche et toute en écoute, au service des PME, du commerce et de l'artisanat, mais aussi de la consommation et de la concurrence, avec des résultats patents.

La politique du secrétariat d'État doit s'apprécier davantage au contenu qu'au montant de son budget, en forte diminution. Elle s'inscrit par ailleurs dans un contexte législatif fort, avec l'adoption de la loi sur l'initiative économique et les textes annoncés sur la modernisation des entreprises et sur l'apprentissage, ainsi que le projet d'ordonnance de simplification du droit des entreprises. De surcroît, le secrétariat d'État s'attache naturellement à appliquer la loi organique relative aux lois de finances.

S'agissant des structures, on constate la suppression de la délégation interministérielle aux professions libérales, la fusion de deux directions, la suppression de l'Agence des PME et, de manière générale, un effort affirmé de simplification assorti d'une plus large déconcentration. On se félicitera encore de l'accélération des procédures du FISAC. La réduction de 6,8 % des crédits du secrétariat d'État concourt à l'effort de rigueur souhaité par la commission. Il concerne les crédits d'aide à la formation, formation qui ressortit toujours davantage des régions, mais aussi ceux qui concernent les actions économiques et l'amélioration de la compétitivité des PME. A ce sujet, nous aimerions savoir comment la réduction de crédits se traduira.

En ce qui concerne les contrats de plan État-région, la diminution des crédits est également sensible, mais l'on peut s'interroger sur leur utilité réelle.

En 2004, les crédits inscrits au titre du comité professionnel de la distribution des carburants diminueront de près de 1,6 million d'euros. En revanche, conformément aux engagements pris par le Gouvernement, les crédits du FISAC ont été maintenus à 71 millions, mais une profonde réforme a été engagée : la procédure d'attribution des aides a été simplifiée et les taux d'intervention pour les opérations réalisées dans les zones rurales et dans les zones urbaines sensibles sont très fortement majorés. Ces orientations sont satisfaisantes. Cependant, les ressources du FISAC sont alimentées par un prélèvement sur le produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat – TACA – acquittée par la grande distribution, et votre rapporteur spécial plaide pour un retour vers le principe originel de cette taxe, qui visait à aider le petit commerce, en participant à ses frais de construction de parkings et à ses frais de promotion. Cette aide est plus nécessaire que jamais au moment où la publicité télévisée pour la grande distribution est autorisée.

L'Agence pour la création d'entreprises se voit confier de nouvelles missions. Certes, l'information des créateurs d'entreprises doit être mieux diffusée mais des économies doivent être possibles. D'une manière générale, le secteur connaît un foisonnement de structures notable, et un effort de rationalisation est indispensable. Cela doit valoir, en particulier pour la formation, où des rapprochements sont nécessaires. L'arrivée à leur terme des conventions devrait donner l'occasion d'une réflexion bienvenue. Il convient en particulier de mettre un terme aux gaspillages constatés dans le domaine de la formation des artisans, qui doit être remise dans le droit commun. Enfin, on ne peut que s'interroger sur l'utilité d'une conférence nationale des comités d'initiative économie locale – CIEL.

Il est bon de renforcer le réseau des chambres consulaires, excellents outils de dialogue qui doivent avoir les moyens de se réorganiser et de fonctionner. Une augmentation de leurs ressources est prévue, mais des amendements seront présentés à ce sujet.

Monsieur le ministre, vous êtes un bon ministre, dans un bon ministère qui a lancé de nombreux projets visant tous à simplifier les procédures pour améliorer l'efficacité de moyens modestes, qui stimuleront les économies d'argent, de temps et d'énergie. C'est un moyen d'aider les PME, sachant que la meilleure aide possible, c'est naturellement la relance de la croissance, en faisant confiance à ces petites entreprises, artisans et commerçants qui constituent une force essentielle pour la nation.

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire - Le bilan du secrétariat d'État est remarquable puisque, avec les moyens limités d'une administration de mission, il est parvenu à redonner une impulsion forte à l'esprit d'entreprise. Les chiffres de la création d'entreprises sont repartis à la hausse, l'inversion de tendance apparaissant dès juin 2002, avant même la mise en place des mesures nouvelles, ce qui illustre la confiance que manifeste la partie la plus dynamique de l'économie française envers la nouvelle majorité. Déjà, le rythme de création d'entreprises nouvelles a atteint 200 000 au cours de l'été 2003.

Cette impulsion salutaire s'est accompagnée d'un effort visant à resserrer l'action du secrétariat d'État autour de ses missions essentielles en pérennisant les moyens du FISAC, en supprimant la fonction de délégué interministériel aux professions libérales, en réintégrant les moyens de l'ADPME dans des structures avec lesquelles elle faisait double emploi, en recentrant les missions de l'Institut supérieur des métiers. Ce train de réformes va dans le sens d'une administration plus légère et néanmoins plus efficace.

De ce point de vue, l'amincissement de l'enveloppe budgétaire globale pour 2004, qui s'établit à 170 millions, ne doit pas être interprété comme une rupture dans l'action du secrétariat d'État : cet effort d'économie par optimisation des moyens s'inscrit dans la démarche du Gouvernement consistant à rétablir progressivement la situation des finances publiques sans porter atteinte à la reprise de la croissance. Par ailleurs, il faut souligner le montant important des dépenses fiscales au titre de la loi pour l'initiative économique, qui dépasse en volume le budget du secrétariat d'État proprement dit. Il n'empêche que la budgétisation de la TACA me laisse perplexe.

Quant aux enjeux futurs, ce sont la formation de personnels qualifiés et la transmission des entreprises. Dans ces deux domaines, les retards accumulés sont anciens. Pourtant, là est l'urgence. En matière de formation, le secrétariat d'État a déjà engagé une réforme de l'apprentissage. Mais il ne faudra pas négliger d'améliorer le dispositif des contrats de formation initiale en alternance. En matière de transmission, il reste à apporter un soutien public d'appoint, et le FISAC est idéalement placé pour remplir cette fonction d'effet de levier local. Une déconcentration, voire une décentralisation de son fonctionnement apparaît donc indispensable.

Les questions que je m'appête à vous poser permettront de mieux cerner les orientations du secrétariat d'État.

Pouvez-vous dresser un premier bilan de l'application de la loi sur l'initiative économique – LIE ? Où en est l'ordonnance qui doit permettre la création du « titre d'emploi simplifié pour les entreprises » et du « guichet social unique des travailleurs indépendants » ? Pouvez-vous nous dire si votre circulaire du 25 mai 2003 relative à la négociation commerciale entre fournisseurs et distributeurs a conduit à réduire la dérive de la pratique des marges arrière dans la grande distribution ? Sera-t-il possible, si besoin est, d'affecter en cours d'année des crédits supplémentaires au FISAC, en plus des 71 millions prévus ? Les grandes surfaces ne faisant pas de distribution alimentaire ne risquent-elles pas d'être pénalisées par l'augmentation de la TACA ? Comment envisagez-vous la décentralisation du FISAC ? Quel sera le sort financier des centres techniques industriels après la disparition des taxes parafiscales ? Pouvez-vous faire le point sur la possible application de la TVA à taux réduit dans la restauration ? Où en est la restructuration de la DECAS, de la DIGITIP et de la DARPMI ? Envisagez-vous toujours de réorganiser le réseau consulaire ? Que pensez-vous de l'accord du 20 septembre dernier sur la formation professionnelle et du « contrat de professionnalisation » ? Pouvez-vous nous donner les grandes lignes de la réforme de l'apprentissage que vous préparez ? Quels moyens entendez-vous y consacrer ?

Le rapporteur pour avis que je suis ne peut que vous encourager à poursuivre votre action volontariste et dynamique. Une grande partie de la croissance en dépend.

M. Rodolphe Thomas - Dans le contexte économique difficile où s'inscrit votre action, la LIE, élaborée en partenariat, a constitué une étape décisive. Comme l'atteste l'étude de l'INSEE publiée le 17 octobre dernier, le contexte favorable à la création d'entreprises qu'elle a créé se traduit déjà par une relance significative du nombre des créations. La LIE a également contribué à lever les freins à la transmission d'entreprise grâce à un environnement fiscal adapté. La création des CIEL doit également être saluée. Tout doit donc être fait pour faciliter la mise en œuvre des volets de la loi propres à encourager l'esprit d'entreprendre.

Nous attendons beaucoup du projet de loi sur la formation continue, et, en particulier, de son volet relatif à l'apprentissage. Il faut préparer la relève : les apprentis d'aujourd'hui sont les chefs d'entreprise de demain. Et cela est d'autant plus important que 550 000 chefs d'entreprise vont partir à la retraite durant les quinze prochaines années. Revaloriser l'image de l'apprentissage est donc plus que jamais indispensable. A ce titre nous regrettons que les crédits de formation soient revus à la baisse et que la suppression de l'institut supérieur des métiers soit, semble-t-il, à l'ordre du jour.

Je souhaite enfin vous interroger sur l'état d'avancement du projet de création d'un régime social unifié des indépendants. Veillons à ce que le rapprochement des organismes de gestion des régimes sociaux n'entraîne aucun licenciement et se fasse dans le respect des compétences de chacun.

M. Martial Saddier - Monsieur le ministre, le bilan de votre action est déjà très conséquent. Vous avez su créer un environnement économique, fiscal et juridique très favorable pour nos 2,4 millions de PME. Fondée sur le triptyque création, développement, transmission, la LIE commence d'être mise en œuvre concrètement.

Votre budget pour 2004 traduit la volonté du Gouvernement de soutenir la création d'emplois et de créer un environnement économique facilitateur pour les PME. Les jeunes chefs d'entreprise se réjouissent tout particulièrement de l'allègement des contraintes administratives et de la maîtrise des coûts de démarrage de l'activité.

Les 12 millions de crédits de formation inscrits dans votre projet de budget permettront de satisfaire à la demande croissante des entrepreneurs et d'encourager les actions qualifiantes. L'offre de formation doit être adaptée aux demandes spécifiques des entreprises commerciales. Il y a là en effet un gisement d'emplois qui ne doit pas être négligé. La cinquantaine de mesures tendant à réformer l'apprentissage nous semble de nature à améliorer l'image de ce mode de formation, lequel donne une qualification pratique et solide. Elles doivent permettre d'atteindre l'objectif de porter le nombre d'apprentis de 365.000 aujourd'hui à 500.000 en 2007.

Votre budget comporte également un important volet « création d'entreprises ». La LIE donne déjà des résultats extrêmement encourageants. Au cours du dernier trimestre, le nombre de créations a augmenté de 9,6 % par rapport au début de l'année. Le groupe UMP salue cet excellent résultat. A ce rythme, le pari de créer un million d'entreprises en cinq ans sera tenu et il est important de préciser que les créations « pures » ont augmenté de 13,3 % au cours du dernier trimestre et de 7,9 % cette année. C'est un véritable changement des mentalités que vous avez su orchestrer en redonnant à nos concitoyens le goût d'entreprendre. Tout doit être fait pour que la LIE fournisse aussi un cadre favorable aux chômeurs créateurs d'entreprise.

Les articles 7 à 9 de votre projet de budget tendent à donner une traduction concrète à l'objectif inscrit dans la LIE de faciliter et de privilégier la transmission d'entreprise. Il convient en effet d'éviter la prise en main de nos entreprises par des capitaux étrangers à l'occasion de la transmission. A cet effet, l'augmentation de la réduction des droits de transmission pour les entreprises en pleine propriété va dans le bon sens. Elle traduit la confiance du Gouvernement dans les jeunes entrepreneurs.

22 millions sont également inscrits pour améliorer l'accès des PME aux financements bancaires. Il faut encourager les banques à prêter aux PME et, en particulier, aux très petites entreprises. A cet égard, l'engouement pour les FIP est tout à fait encourageant.

S'agissant du soutien aux artisans et aux commerçants, nous nous félicitons de la stabilisation des ressources du FISAC – 71 millions – et nous approuvons la budgétisation du fonds.

42 millions sont prévus pour améliorer le régime social des artisans et un plan d'aide de 150 millions a été lancé pour compenser les pertes subies par les buralistes à la suite de l'augmentation du prix des cigarettes.

S'agissant de l'application du taux réduit de TVA dans la restauration, des étapes décisives ont d'ores et déjà été franchies. Dès que l'Union européenne l'aura définitivement autorisée, la mesure, qui reste une priorité forte, sera appliquée. Notons cependant qu'elle représente un coût de l'ordre de 3 milliards. Nous saluons la pérennisation de l'application du taux réduit de TVA aux travaux dans les logements. Cette réforme a eu un retentissement important pour les artisans.

Dynamique, créatrice, réaliste, équilibrée, innovante, votre politique recueille le soutien sans réserve du groupe UMP, et nous voterons votre budget avec espoir et enthousiasme.

M. Jean-Louis Dumont - Ayant eu l'honneur d'être rapporteur pour ces crédits pendant quelques années, je souhaite, Monsieur le ministre, vous poser quelques questions précises.

La courbe des créations d'entreprises présente actuellement un profil ascendant. Mais au-delà des chiffres, il convient d'analyser la qualité de celles et

ceux qui créent des entreprises. Il est notamment essentiel de rapprocher le nombre de créations des disparitions d'entreprises. Il y a en effet tout lieu de craindre que la création ne se fasse parfois au détriment de la reprise. Mon expérience d'élu rural me donne à connaître nombre de cas illustrant cette dérive, notamment dans le secteur laitier. Lorsque la création se fait au détriment de la continuation d'une activité ancienne, les répercussions sur l'emploi sont parfois dramatiques. Et ne faut-il pas craindre également que le regain d'intérêt pour la création propre ne résulte de la disparition intervenue cette année de groupes industriels très importants ? De même, la frilosité des banques à l'égard des PME et PMI perdure. Leur accès au crédit est toujours aussi difficile. Les pétitions de principe ne suffisent pas. Il faut que les moyens suivent !

La baisse du taux de TVA pour le bâtiment a été une des très bonnes mesures prises ces dernières années. Nous attendons sa pérennisation mais nous nous inquiétons des décisions définitives de Bruxelles, d'autant que se pose également la question du taux réduit pour la restauration. Les entreprises du bâtiment ont tenu tous leurs engagements, et il serait regrettable d'avoir à choisir entre la pérennisation de la mesure dans ce secteur et son extension. Un article de la première partie de la loi de finances traite du bâtiment, ce qui est satisfaisant ; mais la restauration n'apparaît qu'en pointillé dans la deuxième partie. Pouvez-vous nous dire où en sont les négociations et si la pérennisation est assurée ?

Les difficultés économiques des petits commerçants sont bien réelles. Or dans ce budget, les aides au départ sont en diminution. En milieu rural se pose également la question de la modernisation des équipements. Des mesures sont annoncées, mais sur le terrain, lorsqu'on présente un dossier, par exemple pour améliorer la sécurité d'une station-service, il reste difficile d'obtenir des crédits. La simplification des procédures est à l'ordre du jour, mais les délais sont toujours aussi longs. S'agissant des crédits importants annoncés en faveur des buralistes, j'appelle votre attention sur la situation dans les zones frontalières, où les pompistes sont tout aussi concernés : on va faire son plein et on achète ses cigarettes à l'étranger. Il faut en particulier veiller à l'utilisation des crédits pour les buralistes en fin d'activité qui sont dans une situation grave.

Reprise et création d'entreprises passent par la formation. Je souhaiterais que l'on trouve une meilleure cohérence entre les moyens de l'Éducation nationale et ceux des CFA : vous êtes le énième ministre à vouloir réformer l'apprentissage. Mais depuis vingt ans, à chaque législature, on a voté une loi en ce sens pour en constater bien vite les limites. Il faut donc trouver de nouvelles formes d'intervention pour mieux accueillir les jeunes, et cela vaut également pour l'AFPA.

Nous observons par ailleurs que les crédits inscrits ne correspondent pas toujours à ceux prévus dans les contrats de plan État-région. Pouvez-vous nous donner des informations sur la consommation des crédits ? S'il y a sous-consommation, n'y a-t-il pas pourtant une demande des régions ?

Il convient de moderniser et de redynamiser les chambres de métiers. Nous avons tendance à citer toujours les plus dynamiques d'entre elles, mais les disparités sont très grandes entre départements.

Enfin, les métiers d'art, qui ne dépendent pas seulement de vous mais également du ministère de la culture, connaissent des difficultés. Allez-vous participer à la modernisation de la formation pour maintenir cette tradition très vivace dans le secteur du bâtiment ?

M. Daniel Paul - Ce budget s'inscrit complètement dans la politique globale du Gouvernement en ce qu'il intègre plus encore les PME et les artisans dans une économie de plus en plus financiarisée.

Chacun s'accorde sur l'importance du tissu des PME-PMI. Mais comment peuvent-elles se développer si l'insuffisance du pouvoir d'achat les asphyxie ? Comment les aider sans revenir sur la sous-traitance en cascade qui empêche de travailler dans des conditions correctes, pour ne pas parler de la situation des salariés ? Votre loi sur l'initiative économique ne la remet pas en cause. N'est-il pas temps d'instaurer une solidarité obligatoire entre donneurs d'ordre et sous-traitants ? Comment aider des métiers qui ont vocation à l'excellence quand on diminue les crédits de la formation ?

Quand obtiendrons-nous la diminution de la TVA sur la restauration, et quelles assurances pouvez-vous nous donner sur le maintien du taux réduit dans le bâtiment ? Au Havre par exemple, le passage au taux de 5,5 % a permis de créer 600 emplois.

Nous sommes tous d'accord pour aider les PME, mais que prévoyez-vous pour aider les salariés victimes des « patrons voyous » qui ont le sentiment de pouvoir prendre toutes les libertés ? Au Havre encore, il y a quelques jours, 40 salariés ont découvert en arrivant au travail que l'on avait déménagé leurs machines quelques heures auparavant ! Et que faut-il penser de la volonté de certains de réformer l'inspection du travail pour y recruter des cadres, sous prétexte que les inspecteurs ne connaissent pas le monde de l'entreprise ?

Enfin allez-vous répondre aux demandes des gérants non salariés de magasins, souvent de grandes chaînes, dont la situation est très difficile ? Beaucoup travaillent plus de douze heures par jour pour gagner moins que le SMIC.

M. le Secrétaire d'État - Je réponds d'abord sur la création d'entreprise. Son rythme s'est nettement accéléré, avec des conséquences positives pour l'emploi et pour l'impôt. En effet, elle fournit, selon l'INSEE, 300 000 emplois par an et 20 milliards supplémentaires de valeur ajoutée. En revanche, on constate un ralentissement des reprises et transmissions d'entreprises, malgré une augmentation de 4,5 % en septembre. C'est que les entrepreneurs attendent l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2004 des mesures fiscales très intéressantes de la loi sur l'initiative économique. On peut donc espérer une forte reprise au premier trimestre. La taxe sur les plus-values de

cessions va passer de 26 % à 0 % pour 80 % des transactions. C'est le plus gros effort dans ce domaine depuis vingt ans. Les conséquences budgétaires s'en feront sentir sur l'exercice 2005 puisque la taxe s'applique avec un an de décalage.

Les PME ne peuvent compter uniquement sur un financement bancaire et il fallait donc orienter vers elles l'épargne locale. Le premier fonds d'investissement de proximité a été lancé en Auvergne. Nous devons diversifier les sources de financement comme l'ont fait avec succès les États-Unis où le capital-risque est quatre fois plus important qu'en Europe.

Un certain nombre de questions seront traitées dans la deuxième loi que j'ai évoquée. C'est le cas de la sous-traitance ou de nouvelles formes d'activité comme celle des gérants de petits commerces dont il faut améliorer la situation.

En ce qui concerne la simplification, l'ordonnance en préparation devrait sortir avant la fin de l'année. Le titre emploi simplifié dans les entreprises, qui est l'équivalent du chèque emploi-service, s'appliquera pour les embauches de moins de trois mois en janvier 2004 dans les secteurs de l'hôtellerie et du bâtiment, sans que cela mette en cause les droits des salariés. Une expérimentation sera d'abord menée en Aquitaine et en Rhône-Alpes. En ce qui concerne l'emploi permanent des trois premiers CDI dans une petite entreprise, le TESE sera mis en place à partir de juillet 2004, puis généralisé en 2005.

Un travailleur indépendant a aujourd'hui à faire à plusieurs organismes sociaux dont les assiettes, les taux et les échéanciers diffèrent. Une simplification s'impose dont nous reparlerons. Nous sommes engagés dans une réforme sans précédent pour créer un régime simplifié des travailleurs indépendants réunissant tous les grands risques.

Pour ce qui est des relations, délicates, entre commerce et industrie, la circulaire est applicable à la campagne de négociation qui commence et durera jusqu'au mois de janvier. Nous ne disposons pas encore d'informations suffisantes sur l'impact de cette circulaire et, en particulier, nous ne pouvons pas dire si elle contribuera à stabiliser, puis à réduire, la pratique des « marges arrière », mais j'entends bien veiller à ce que la grande distribution applique la loi votée par le Parlement. Cela suppose que les sanctions prévues soient appliquées et que des procédures soient diligentées. Au 30 septembre, 322 procédures pénales ont abouti ou sont en cours et 28 assignations civiles ont été enregistrées. Deux décisions particulièrement intéressantes ont été prises par les tribunaux : des enseignes ont été condamnées à 40 000 et à 60 000 € d'amende pour avoir passé des contrats de coopération commerciale inexacts ou incomplets. Je pense que les semaines à venir apporteront du nouveau à cet égard et que la jurisprudence relative à la loi NRE s'enrichira ainsi.

En ce qui concerne l'ISM, dont la vocation est de préparer l'artisanat aux mutations des métiers, on peut en effet s'interroger sur la meilleure organisation

possible et, pour ma part, je suis prêt à approuver un rapprochement avec d'autres structures plus efficaces.

La TACA verra son produit augmenter pour compenser la suppression de la taxe sur les achats de viandes, effective au 1^{er} janvier prochain. Je vous concède qu'il peut être utile de réfléchir à un risque de banalisation et, dans la deuxième loi, nous pourrions donc étudier de nouvelles formes d'intervention, en particulier pour éviter une évolution des centres villes vers le « monocommerce ». Les collectivités doivent disposer là d'instruments qui leur permettent d'assurer la diversité des commerces, et cela passe probablement par un traitement de faveur pour les commerces de bouche.

M. Lambert a tenu son engagement de pérenniser le FISAC, qui sera doté de 71 millions d'euros. Le fonds va en outre être décentralisé à compter de janvier 2005 et j'ai prévu que, sur ces 71 millions, 50 correspondant à des actions de proximité soient mis à la disposition des régions. La décision a d'ailleurs déjà connu une première application expérimentale, au profit de la région Languedoc-Roussillon où il s'agissait d'aider les victimes des sinistres de septembre 2002.

En ce qui concerne les centres techniques industriels, ils relèvent davantage de Mme Fontaine et de M. Lambert que de moi, mais j'ai veillé à ce que leur financement soit pérennisé. Il s'agit en effet d'instruments très efficaces et dont l'aide est précieuse pour un secteur comme le textile en particulier.

Pour ce qui est de la TVA à 5,5 %, nous en sommes toujours à la phase des négociations, mais des étapes importantes ont été franchies : nous avons réussi à convaincre le commissaire européen qui, à son tour, a convaincu la Commission. Il s'agit maintenant de convaincre l'ensemble des États membres et je pense qu'à la fin de décembre, un conseil ECOFIN prendra les décisions attendues en modifiant l'annexe H conformément à nos demandes.

Dans le cadre du plan « Bercy en mouvement », mon département a consenti un effort de restructuration. Nous pouvons être plus efficaces avec des moyens plus adaptés et avec une gestion améliorée. Deux directions de l'administration centrale du ministère de l'économie et des finances ont été fondues : la DIGITIP et la DARPMI, cependant que la DECAS reprenait une partie de leurs compétences, en particulier la tutelle sur les chambres de commerce.

S'agissant de ces dernières, de nouvelles règles électorales ont été adoptées. Les élections auront lieu en novembre 2004, celles des chambres de métiers intervenant vraisemblablement en mars suivant. Notre souci est d'améliorer le taux de participation, actuellement beaucoup trop faible, et nous pensons que des élections intervenant tous les cinq ans offriront l'occasion de vrais choix pour le renouvellement des équipes dirigeantes.

Vous m'avez interrogé sur l'articulation entre l'accord du 20 septembre sur la formation professionnelle et une éventuelle réforme de l'apprentissage. Mon souci est bien évidemment d'éviter toute concurrence entre les différentes formules

d'insertion professionnelle des jeunes. L'apprentissage répond à un besoin important et sa place s'est affirmée depuis 1986 et, surtout, depuis la réforme de 1995. Nous avons maintenant là une filière complète, jusqu'à la licence et à la maîtrise, et l'on recense actuellement près de 350.000 apprentis. Cependant, nous avons aussi des métiers sans jeunes et des jeunes sans métier, en raison de l'inadaptation de notre système de formation : 150.000 jeunes sortent de l'école sans qualification. Il faut donc développer cette voie originale qui est aussi et d'abord une voie diplômante – et je souhaite la conforter en tant que telle : la réforme devrait fixer comme objectif le « bac pro » pour tous. Mon souhait est également qu'à la fin de la législature, grâce à la réforme, on compte 500 000 apprentis.

On m'oppose que je suis le énième ministre à me pencher sur cette question, mais on m'avait également dit que j'étais le dixième à proposer un plan pour la création d'entreprises. Or, le mien est le premier à avoir provoqué un changement d'attitude. S'agissant de l'apprentissage, il faut d'autant moins renoncer à agir que cette voie répond à une attente des familles et des jeunes, déçus de n'obtenir qu'un diplôme avec mention spéciale ANPE. La formation en alternance est une formation solide, qui peut conduire à la réussite sociale.

Je souhaite que les actions économiques soient de plus en plus financées par le FISAC, dont les disponibilités apparaissent suffisantes. Quant aux aides au départ pour les commerçants, les besoins diminuent compte tenu de la situation démographique et les demandes soumises à l'ORGANIC et à la CANCAVA se font moins nombreuses. C'est ce qui explique la réduction des crédits.

Les métiers d'art sont en effet la tête de proue du navire artisanat. Je compte donc prendre plusieurs mesures en leur faveur et, tout d'abord, pour la première fois, publier une liste officielle, qui en énumèrera 250. Sera en outre créé un titre de maître artisan en art pour reconnaître le souci de rigueur qui anime ces professionnels, aptes à concilier tradition et innovation. Ces deux réformes devraient entrer en vigueur avant la fin de l'année.

Monsieur le président de la commission, je m'applique en effet à donner vie à la LOLF, sous l'autorité de M. Mer. Nous allons constituer un programme « développement économique », regroupant des actions du secrétariat d'État et du ministère de l'industrie. Est également prévue une action spécifique intitulée « contribution au développement des PME, du commerce et des professions libérales », qui regroupera des crédits de la DECAS et du Trésor.

M. le Président - Je vous sais gré de la précision de vos réponses. Vous vous lancez à vous-même un grand défi en avançant le chiffre de 500.000 apprentis pour la fin de la législature ! En cette période où beaucoup de Français recherchent un emploi, il est paradoxal que l'artisanat et les services d'aide à la personne manquent de main-d'œuvre. En relevant votre défi, vous contribuerez à la solution de ce problème, mais vous répondrez aussi à un besoin de considération, qui est immense chez les jeunes. Nous l'avons constaté en Ile-et-Vilaine où nous avons créé une faculté des métiers autour d'écoles d'ingénieurs : les jeunes se sont montrés

sensibles à ce qui était une forme de reconnaissance, bien supérieure à celle qu'on peut attendre de l'appellation « CFA ».

M. François Sauvadet - L'idée est en effet excellente. Il faut moins d'aide et davantage d'air, avez-vous dit, Monsieur le secrétaire d'État. Certes, mais je dirai qu'il faut aussi des aides mieux conçues. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne la transmission d'entreprises. Je souhaiterais donc savoir à quel rythme vont se mettre en place les fonds d'investissement de proximité. Où en est-on d'autre part, s'agissant du guichet social unique et de la simplification du bulletin de paie ?

M. Jean-Louis Christ - Je me réjouis de constater que le FISAC est maintenu à 71 millions d'euros. Les recettes de la TACA étant supérieures aux besoins, ce fonds sera-t-il maintenu au même niveau à l'avenir ? Il y va de la préservation des services de proximité et de la lutte contre la désertification rurale.

M. Michel Bouvard - Je m'associe aux propos tenus par M. Descamps pour ce qui est de l'application de la loi organique relative aux lois de finances – la LOLF – au sein de votre département. On ne peut qu'approuver l'intégration dans le chapitre 44-95 des actions en faveur du développement économique et d'un environnement favorable. Cependant, se pose un problème de hiérarchisation des missions par programmes et par actions. Dans vos réponses au rapporteur, vous semblez privilégier les objectifs à valeur normative, ce qui rend problématique l'identification des crédits et entrave le contrôle du Parlement. Ainsi le programme de développement économique regroupe des crédits destinés aux PME, au commerce et à l'artisanat, au développement des entreprises industrielles, à la diffusion de l'innovation, au développement des télécommunications, à la société de l'information, etc, le tout pour 3 milliards d'euros. C'est beaucoup trop et l'ensemble manque cruellement d'homogénéité. Comment pourrions-nous identifier les politiques en faveur des PME au sein de ce vaste programme ? A cela s'ajoute l'absence de réponses satisfaisantes en ce qui concerne les indicateurs.

Les indicateurs de résultat ne constituent que des données d'activité. Nous apprécions et votre action, Monsieur le ministre, et le temps que vous avez consacré à la loi sur l'initiative économique, mais il est nécessaire que vous vous impliquiez davantage dans la mise en œuvre de la loi organique.

En ce qui concerne le FSE, quelle est la part de crédits destinés aux PME, notamment dans la zone d'objectif 2 ? Ces crédits ont en effet été sous consommés dans la quasi-totalité des régions. Enfin, en ce qui concerne la TACA, il faut veiller à ce qu'elle ne soit pas détournée de ses objectifs. Depuis plusieurs législatures, les recettes qui sont créées avec une affectation spécifique sont en fait de véritables outils de débudgétisation. Je pense qu'on a touché le fond et qu'on commence à remonter, mais il faut faire des efforts dans ce domaine.

M. Michel Herbillon - Je voudrais souligner à mon tour les résultats importants et concrets qu'a obtenus le ministre. La création d'entreprises a retrouvé son dynamisme, grâce à une politique en faveur de l'emploi durable qui réhabilite le travail.

Je voudrais vous interroger sur le contrat de collaborateur libéral : le Premier ministre a annoncé qu'il allait être généralisé à l'ensemble des professions réglementées. Ce sera une des mesures du second projet de loi sur la modernisation des entreprises. Quels sont les avantages que vous en attendez ?

Le premier fonds d'investissement de proximité a été lancé en Auvergne. D'autres projets sont-ils en cours ?

Le développement de la formation en entreprise est indéniable, mais on constate des inégalités dans l'accès à la formation selon la taille des entreprises et selon l'âge et le niveau de formation des salariés. Comment entendez-vous corriger ces disparités ?

Enfin, il faut mener une action toute particulière en faveur du commerce de proximité. Élu d'une circonscription très urbaine, je constate mois après mois la fermeture de petits commerces et d'échoppes d'artisans. Avec l'activité économique, ce sont aussi des services de proximité et le lien social qui disparaissent. Puisque vous êtes l'homme des défis, Monsieur le ministre, je l'hésite pas à vous en donner un nouveau à relever. Quel pourrait être par ailleurs le rôle des chambres consulaires dans ce domaine ?

M. Laurent Hénart - Lorsqu'on a un ministre d'un tel dynamisme, on n'hésite pas à lui confier de nouvelles tâches ! Plus d'oxygène, cela veut dire moins de règles. A ce sujet, nous avons mené un travail de qualité avec les services du ministère, des groupes d'artisans et de commerçants et les organismes consulaires de Meurthe-et-Moselle.

L'institution du TESE est très attendue. L'opérateur, celui qui acceptera les chèques, sera-t-il unique ? Tous les employeurs n'ont en effet pas le même degré de confiance envers l'URSSAF.

En ce qui concerne la feuille de paye, l'unification des bases constituerait une étape de simplification appréciable. Elle permettrait de supprimer de nombreuses lignes du bulletin, dont certaines ont une origine légale, d'autres réglementaire. Une ordonnance permettrait d'agir sur les deux plans. Je pense que la simplification suscite encore bien plus d'espoirs que les aides elles-mêmes de l'État.

M. Jean-Marc Nudant - Monsieur le ministre, je m'associe aux propos élogieux qu'a suscité votre action. En revanche, je m'inquiète de la baisse de 16 % des crédits du comité professionnel de la distribution des carburants pour 2004. Le CPDC permet de maintenir le maillage de la distribution de carburants, notamment en milieu rural. Dans ma ville, qui compte plus de 100 000 habitants, il n'y a que deux stations ouvertes le dimanche ! On finira par être complètement dépendants des grandes surfaces, qui n'offrent aucun service et ne créent pas d'emplois pour la distribution de carburants. C'est ainsi que certaines brigades de gendarmerie doivent faire 40 kilomètres pour s'approvisionner, comme c'est le cas dans le canton de M. Sauvadet !

M. Jean-Louis Dumont - Nous partageons cette inquiétude.

M. le Secrétaire d'État - En ce qui concerne les transmissions d'entreprises tout d'abord, il faut, maintenant que la fiscalité a été revue, faire un effort important d'accompagnement. Le marché de la transmission, comme tout marché, repose sur l'offre et sur la demande, mais il est difficile d'évaluer la valeur des entreprises et le marché est très peu transparent. Les chambres consulaires doivent se mobiliser pour améliorer les choses. Elles ont déjà créé un site Internet qui recense les PME à vendre, mais nous réfléchissons à une innovation : l'entrepreneur qui part à la retraite pourrait rester dans l'entreprise quelque temps, un à trois ans par exemple, avec un statut entièrement nouveau de « retraité tuteur ». La transmission serait ainsi moins brutale. La valeur d'une petite entreprise repose en effet sur la connaissance du métier, de l'outil et de la clientèle ; cette connaissance doit elle aussi être transmise. Par ailleurs, l'aide au départ pourrait être transformée en aide à la reprise afin de rendre le dispositif plus dynamique.

S'agissant de la simplification des bulletins de salaire, une première étape consisterait à agréger toutes les lignes qui dépendent du même organisme : on passerait ainsi de 22 ou 23 lignes à 12 ou 13. Nous y travaillons, mais, comme toujours en matière de simplification, nous rencontrons des obstacles inattendus. Par ailleurs, on pourrait imaginer que le bulletin de paye, sous sa forme actuelle, ne soit délivré qu'une fois par an, ou à la demande expresse du salarié : les autres mois, il recevrait un bulletin « hyper-simplifié » comportant le salaire brut, les charges et le salaire net. Cela ne résoudrait pas les problèmes d'organisation en *back office*, mais ce serait une simplification indéniable en *front office*.

Le FISAC suscite beaucoup de convoitises. L'an dernier, il a été budgétisé, ce qui améliore de beaucoup le contrôle du Parlement. En revanche, il faut veiller à ce qu'il conserve sa véritable destination. Certains crédits seront réorientés vers des actions nouvelles, notamment de redynamisation des centres-villes.

Monsieur Bouvard, les points que vous avez soulevés ressortent du pilotage direct de Francis Mer. Le programme IV est relatif au développement des entreprises. Si vous estimez qu'il y a quelque chose à changer au niveau du contrôle, cela relève de la loi.

M. Michel Bouvard - On ne peut pas accepter une telle réponse ! La loi est très bien faite !

M. le Secrétaire d'État - Je souhaite que la discussion ait lieu au Parlement sur les actions contenues dans les programmes. Le programme IV en a défini huit, dont certaines importantes concernant les PME et le commerce, et je suis disposé à travailler avec vous sur ce sujet.

En ce qui concerne le FSE, 800.000 € ont été consommés en 2003. Le taux de consommation serait plus important si nous développions les pôles d'innovation de l'artisanat. Enfin, en ce qui concerne la TACA, je souhaite qu'elle soit réorientée vers sa véritable destination.

M. le Président - Le droit d'amendement du Parlement s'exerce sur les programmes. Il faut donc une répartition plus claire.

M. Michel Bouvard - Le véritable problème est que tout est descendu d'un niveau : les missions vers les programmes et les programmes vers les actions. Cela nous prive du droit d'amendement que nous avons chèrement acquis. Si certains programmes sont plus petits que d'autres, ce n'est pas dramatique ! En revanche, des « méga-programmes » brident le contrôle du Parlement, et je dis cela au nom de mes collègues unanimes.

M. le Secrétaire d'État - Je comprends votre remarque et j'en tirerai les conséquences.

M. le Rapporteur spécial - Il y a quelques observations à ce sujet dans le rapport...

M. le Secrétaire d'État - Qui sont excellentes, comme d'habitude !

Le contrat de collaborateur libéral ne concerne aujourd'hui qu'un petit nombre de professions. Il s'agit d'un outil très moderne pour les cas où la prestation intellectuelle est la véritable mesure du travail accompli, car le salariat est généralement basé sur la mesure du temps passé, ce qui n'est pas adapté à ces professions. L'extension de ce statut rencontre l'accord des professionnels. Il constituera par ailleurs une transition vers le statut de chef d'entreprise.

La création des FIP peut relever de plusieurs initiatives. Si un conseil régional le souhaite, il peut lancer un appel d'offres, auquel des sociétés de gestion de portefeuille répondront et la création du FIP nécessitera ensuite l'agrément de la COB. Mais l'initiative peut aussi provenir directement d'une société de gestion de portefeuille. En Auvergne, le conseil régional a consacré 500.000 € au FIP, sur un montant total de 5 millions. La collecte de l'épargne privée a été effectuée par une société de gestion, indépendante des banques et des collectivités territoriales, et qui aura à charge d'allouer les ressources du fonds. Une dizaine de projets de création sont en cours et je souhaite qu'ils se multiplient.

La réflexion sur la formation professionnelle s'inscrit dans le cadre de l'accord du 20 septembre. Il faut veiller, la baisse des charges sociales constituant un axe essentiel de notre politique, à ne pas en créer de nouvelles. Or ce fut le cas récemment, avec la contribution de 0,15 %, pour financer le dialogue social, et qui est une nouvelle ponction sur les entreprises. De ce fait, celles-ci peuvent avoir le sentiment que si, certaines charges baissent, les prélèvements obligatoires continuent d'augmenter, en raison d'initiatives des partenaires sociaux dont le Gouvernement n'est guère responsable. Il convient donc d'envisager les prélèvements obligatoires dans leur globalité.

S'agissant des commerces de centre-ville, les difficultés tiennent à l'inflation du prix des fonds de commerce et de ceux du foncier. Cette situation désavantage gravement les commerces de bouche, dont la rentabilité, nettement plus faible que celle des activités de service, ne leur permet pas de se maintenir au cœur des villes. Il convient donc de définir de nouveaux outils d'intervention, tel que le droit de préemption sur les fonds de commerce.

Quant aux TESE, ils seront définis profession par profession, car la diversité des conventions collectives empêche l'institution d'un titre universel. Dans chaque branche, les partenaires sociaux désigneront donc l'organisme qui gèrera le titre, que ce soit l'URSSAF ou un autre.

J'en viens au comité professionnel de la distribution des carburants, pour souligner que la réduction de ses crédits n'entravera pas son action, ses importantes réserves de trésorerie lui permettant de continuer de répondre à la demande.

M. le Président - Avant de céder la présidence à M. Jean Proriol, j'aimerais connaître votre sentiment sur la procédure retenue pour l'examen de ce budget. Pour

ma part, j'ai l'impression qu'elle suscite un plus grand intérêt, chez un grand nombre de parlementaires, que l'examen classique en séance.

MM. Michel Bouvard et Michel Vergnier - Tout à fait !

M. le Secrétaire d'État - Je partage ce point de vue. L'intérêt manifesté par les députés présents me semble singulièrement plus vif qu'en séance plénière...

PRÉSIDENCE de M. Jean PRORIOL

vice-président de la commission des Affaires économiques

M. le Président - Je vous prie d'excuser l'absence de M. Ollier, retenu par le conseil d'administration de la SNCF.

M. Jean-Luc Warsmann - Je salue le dynamisme du secrétaire d'État et je souhaite appeler son attention sur l'importance des ORAC. J'aimerais savoir comment les opérations en cours s'articuleront avec la décentralisation engagée.

M. André Thien Ah Koon - Si nous sommes aussi nombreux, c'est que le travail du secrétariat d'État est mieux fait ! (*Sourires*) D'ailleurs, votre passage à la Réunion a été très bien perçu, Monsieur le ministre.

Cependant, plusieurs problèmes demeurent en suspens dans l'île. En particulier, les liaisons entre le nord et le sud sont toujours très difficile. Envisagez-vous, dans le cadre de la réforme que vous projetez, la création d'une deuxième chambre de commerce à la Réunion, ou celle d'une antenne renforcée ? Par ailleurs, la Réunion souffre de l'emprise du monopole de grands groupes de distribution qui imposent leur loi dans les domaines les plus divers : fer, ciment, bâtiment, énergie, bitume, transports... Envisagez-vous la création d'un observatoire chargé d'étudier ces pratiques pour qu'il y soit mis fin ? Il n'est pas normal qu'une seule société contrôle tout un marché, comme si la Réunion était toujours une colonie. Enfin, il est indispensable de saisir l'occasion de la réforme du code des marchés publics pour permettre aux artisans de répondre aux appels d'offres passés par les collectivités locales. C'est la seule manière de sauver un artisanat moribond.

M. Michel Vergnier - C'est un véritable plébiscite que vous suscitez, Monsieur le ministre, ce qui vous confère une grande responsabilité et une obligation de résultat. A cet égard, on se rappellera que la précédente diminution de crédits du secrétariat d'État remonte à l'ère Madelin, et les statistiques sur la situation des entreprises de l'époque montrent que tout n'a pas été aussi facile qu'on voudrait le faire croire... Je n'étonnerai personne en disant que nous n'approuvons pas cette réduction de crédits, car ce n'est pas « moins d'aides » qu'il faut viser à tout prix, mais de meilleures aides. Et puis, lorsque l'on parle de créations d'entreprises, il faut toujours parler de créations nettes, mais pour cela je fais confiance à votre honnêteté intellectuelle.

S'agissant des contrats de plan, j'aimerais avoir la garantie que les engagements pris seront respectés. Non seulement vous n'avez pas répondu à ce

sujet, mais les plus grands doutes sont permis puisque l'on ne cesse de parler de gels et d'annulations de crédits. Déjà, on s'entend dire qu'il n'y a plus d'argent, alors même que des dossiers recevables étaient bouclés ! Qu'en sera-t-il ?

Pour ce qui est du FISAC, nous en avons approuvé la décentralisation. Je souligne toutefois qu'un budget maintenu signifie dans les faits un budget diminué, puisqu'il n'est pas tenu compte du taux d'inflation. D'autre part, la souplesse si souvent vantée devrait valoir aussi lorsque des refus sont opposés parce que les délais sont dépassés, même de peu.

Enfin, les associations de consommateurs s'inquiètent de savoir quelle transversalité existe entre les ministères de l'agriculture et votre secrétariat d'État, et elles ne sont pas les seules : la commission d'enquête sur l'ESB avait elle-même insisté sur ce point. Le 9 octobre, vous vous êtes engagés à ce que les crédits destinés aux associations de consommateurs leur soient intégralement versés avant la fin de l'année. Leurs craintes n'en sont pas moins vives, d'autant que la réduction des effectifs de la direction générale des fraudes conduit à s'interroger sur la réalité des contrôles à venir. Le dégel aura-t-il lieu ?

M. Michel Zumkeller - L'enjeu économique des prochaines années sera, sans conteste, la formation des créateurs d'entreprises. La loi en a dessiné le cadre, il reste à trouver les moyens. Ne pourrait-on affecter à la formation des repreneurs potentiels une partie des fonds destinés à la formation des entrepreneurs en exercice ?

M. Daniel Mach - Je m'associe aux éloges, mérités, décernés au ministre. Je souhaite appeler son attention sur la situation catastrophique des buralistes des Pyrénées-Orientales. Ils doivent, depuis de longues années, affronter la concurrence de l'Espagne et d'Andorre, avec une TVA, des prix et des coûts de main-d'œuvre différents, cependant que la contrebande augmente parallèlement aux hausses successives du prix du tabac. Ce sont des pans entiers du réseau de commerces de proximité qui sont désormais en péril de mort, et de nouvelles augmentations ne leur laisseront aucune chance d'exister. Les buralistes ne voient dans les compensations qui leur sont proposées que des mesures palliatives ponctuelles, et ne veulent pas d'une survie assistée.

Le cancer n'est pas une maladie spécifiquement française, et pourtant les buralistes français sont les seuls sanctionnés. Il convient donc de régler la question du prix du tabac au niveau communautaire. Quand la négociation s'engagera-t-elle à ce sujet ?

M. Denis Merville - Je m'associe à ceux qui soutiennent l'action que vous menez. Il faut continuer à encourager la création et surtout la transmission d'entreprises. S'agissant de l'apprentissage, n'oublions pas que 150 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire sans qualification.

Est-il envisagé que le taux réduit de TVA dans le bâtiment s'applique aussi aux travaux d'entretien courant des logements à caractère social ? Si tel n'était pas le cas, le montant des loyers s'en ressentirait.

Je m'associe aux propos de M. Mach sur les buralistes. En 2002, j'avais déposé un amendement visant à aider fiscalement – grâce au FISAC – les commerçants qui créent ou reprennent une activité en milieu rural ou dans les quartiers difficiles. On m'a demandé de le retirer car la mesure devait être reprise dans la loi rurale. Las, je constate que tel n'est pas le cas. Qu'en est-il ?

M. Rodolphe Thomas - Pouvez-vous apaiser les inquiétudes des artisans en confirmant que l'application du taux réduit de TVA aux travaux dans les logements est définitivement acquise ?

Prévoyez-vous des mesures d'accompagnement pour aider les élus locaux à mieux faire connaître aux entrepreneurs les dispositions de la LIE, et, en particulier, les CIEL ?

J'indique au passage à M. Merville que la loi pour le développement urbain de M. Borloo comprend nombre de dispositions tendant à aider les commerçants de proximité à s'implanter en zone rurale ou dans les quartiers les plus difficiles.

M. le Président - Avant de donner la parole au ministre, j'ajoute deux questions de mon cru. Aujourd'hui, les petits commerçants ayant revendu leurs fonds courant 2003 « ont des regrets » après avoir pris connaissance du relèvement du seuil d'exonération des plus-values à compter du 1^{er} janvier 2004, lequel conduit à exonérer près des quatre cinquièmes des transactions. Le calendrier d'entrée en application des mesures de la LIE compte nombre de dispositions rétroactives. Est-il envisageable que les exonérations figurant à l'article 41 de la loi valent de manière rétroactive, au moins pour 2003 ?

Que deviendront, par ailleurs, les délégations régionales au commerce et à l'artisanat, certes maintenues dans la loi de décentralisation, mais à effectifs réduits ? Seront-elles transférées aux conseils régionaux, qui seraient preneurs ?

M. le Secrétaire d'État - S'agissant, Monsieur Warsmann, des opérations sur lesquelles vous m'avez interrogé, je vous donne mon accord plein et entier si elles sont prêtes courant 2004. Au-delà, le FISAC étant désormais géré par les régions, il faudra raisonner autrement.

Nous serons attentifs, Monsieur Thien Ah Koon, à ce que la chambre de commerce de la Réunion puisse renforcer son action de proximité, mais nous écartons l'hypothèse envisagée dans le cadre du débat sur la bi-départementalisation, de créer une deuxième chambre de commerce. Vous m'avez également interrogé sur l'observatoire de la vie du commerce à la Réunion. Nous sommes tout à fait conscients des risques de monopole et je demanderai à mes services de faire le diagnostic de l'offre de commerce à la Réunion. Je souhaite également que l'accès des petites entreprises aux marchés publics soit favorisé. Nous préverons, dans la

deuxième loi, des dispositions tendant à faciliter leur soumission aux marchés publics.

Je précise à M. Vergnier, qui s'inquiète du rythme de progression des crédits de mon département, que 176 millions sont budgétés dans la loi de finances pour 2004 au titre de la seule LIE, et, qu'à terme, ce sont 500 millions. Il s'agit bien d'une véritable bouffée d'oxygène, qui permet d'appréhender plus justement l'aide du Gouvernement au développement des PME.

Monsieur le Président, je suis au regret de vous indiquer qu'il n'est pas envisagé de rendre rétroactif le relèvement du seuil d'exonération des plus-values. Pour bénéfique qu'elle soit, il s'agit en effet de la disposition la plus coûteuse de la LIE – 250 millions.

L'inscription budgétaire de 6,64 millions au profit des CPER permettra de répondre à l'essentiel des besoins et elle tient compte de l'allongement d'un an de la durée du XII^e plan. A compter du 1^{er} mai 2005, les régions disposeront de moyens renforcés. Veillons à ce qu'elles ne les diluent pas dans leur budget général, et que les crédits restent bien affectés au commerce et à l'artisanat !

Je m'étais publiquement engagé à obtenir le dégel des crédits destinés aux associations de consommateurs. C'est chose faite. Le 14 octobre dernier, j'ai adressé un courrier personnalisé à chaque association concernée, indiquant que les 600.000 € avaient été dégelés grâce aux diligences de M. Lambert.

M. Zumkeller a eu raison d'insister sur la nécessité de mieux former nos chefs d'entreprise. Bien souvent, ceux-ci connaissent parfaitement leur métier, mais ce ne sont pas toujours des entrepreneurs. La « modularisation » de la formation des apprentis devrait permettre à terme d'y remédier. Sachant que 550.000 chefs d'entreprise vont partir à la retraite dans les prochaines années, la formation de la nouvelle génération constitue un véritable défi. Au reste, les chambres de métiers sont déjà sensibilisées à cet enjeu et ont créé des écoles de management très efficaces.

M. Mach a appelé mon attention sur la situation des buralistes. Le Gouvernement est extrêmement attentif à ce sujet de grande actualité. Ces 73.000 commerçants, très bien implantés, constituent un formidable réseau. Je rappelle qu'ils sont soumis à des impératifs d'éthique, puisqu'ils sont les seuls commerçants à faire l'objet d'une enquête des Renseignements généraux... Tout sera fait pour que ce réseau se maintienne et se développe, et je me suis battu pour que le plan présenté au congrès des buralistes ne soit pas un simple plan d'aide visant à distribuer des subsides, mais un programme ambitieux, tendant à rétablir un déséquilibre économique que l'État a lui-même provoqué.

Ainsi, les marges seront portées de 6 % à 8 % pour les buralistes dont le chiffre d'affaires imputable au tabac est inférieur à 150.000 €, et de 6 % à 6,7 % lorsque celui-ci est compris entre 150.000 et 300.000 €. Une telle avancée était inespérée, et l'accueil fait par les buralistes sur ce plan lors de leur dernier congrès a

été très favorable. J'entends bien, cependant, qu'il faille tenir compte de la situation toute particulière des zones frontalières de pays où les prix du tabac sont bas. Mais les buralistes sont de véritables entrepreneurs qui refusent l'assistanat. Il faut renforcer l'association de ce formidable réseau avec les services publics de proximité et lui trouver de nouvelles activités rémunératrices. En tout état de cause, le Gouvernement n'abandonnera pas les buralistes !

J'indique à M. Merville que nous veillerons à ce que la deuxième loi comporte des dispositions tendant à aider ceux qui font l'effort de reprendre un commerce en zone rurale ou dans un quartier difficile.

S'agissant de la TVA sur le bâtiment, vous pouvez tous considérer que l'application du taux réduit est acquise. Dès lors que le conseil ECOFIN aura voté le projet de directive assorti de l'annexe H tenant compte de cette évolution, l'application du taux réduit sera définitivement garantie. Les entreprises peuvent donc tout à fait présenter des devis pour 2004 en appliquant le taux de 5,5 %.

Les CIEL répondent à un besoin simple : nous votons la loi mais, actuellement, il n'y a pas de « service après vote ». Je souhaite donc permettre aux parlementaires de tous les groupes qui voudraient en prendre l'initiative, de mettre en place ces outils de concertation en liaison avec les chambres de commerce, les chambres de métiers, les experts-comptables, les avocats et les notaires. Les CIEL feront connaître la loi, permettront de l'évaluer, pour éventuellement l'amender, et en mesurer l'impact. A cet effet, l'INSEE pourra dorénavant produire des statistiques sur les créations ou les transmissions d'entreprises dans le cadre de tel ou tel bassin d'emploi et non plus seulement du département ou de la région. La mise en place des CIEL ne nécessite pas de moyens financiers particuliers.

Les DCRA sont actuellement de petites équipes couvrant de très grands territoires. Nous nous orientons vers leur regroupement dans les trésoreries générales dont les équipes économiques sont déjà très actives.

M. le Président - Nous vous remercions pour la précision et la qualité de ces réponses et nous en venons aux amendements.

M. le Rapporteur pour avis - L'amendement 59 à l'article 75 porte de 1,5 % à 1,7 % le taux de l'IATP. Le produit de cette imposition concourt pour 30 % au budget des chambres de commerce.

M. le Rapporteur spécial - La rigueur s'impose aux chambres de commerce comme à tous les établissements publics. Mais il est vrai qu'elles ont besoin de se réorganiser, de se moderniser et de s'informatiser comme nous l'a confirmé leur président que nous avons auditionné. La commission des Finances approuve donc cet amendement.

M. le Président - C'est un problème récurrent que nous avons déjà évoqué longuement avec M. Madelin. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le Secrétaire d'État - Je suis favorable à cet amendement. En premier lieu, cette augmentation, modeste, répond à des nécessités d'investissement et surtout d'informatisation de l'ensemble du réseau, afin que les CFE puissent traiter les dossiers de création d'entreprise dans des délais plus brefs comme l'a prévu la loi sur l'initiative économique. Ensuite, elle permettra de couvrir les dépenses électorales de 2004. Enfin, je travaille actuellement à une réforme des chambres de commerce, qui vise à améliorer leurs performances, notamment en rationalisant l'implantation du réseau. Améliorer la gestion suppose également de modifier le statut du personnel qui, actuellement, est très proche de celui de la fonction publique, ce qui entraîne un surcoût et une rigidité, par exemple vis-à-vis du licenciement.

Nous sommes dans une période de transition. J'ai bien l'intention d'améliorer, chambre par chambre, les performances économiques de ces établissements publics. Cela passe également par des modifications législatives que je vous proposerai d'ici quelques mois. Le réseau s'est déjà bien mobilisé pour expliquer les dispositions que nous avons prises pour la création et la transmission. Il faut maintenant le conforter. Au demeurant l'amendement reste raisonnable, puisque ce cinquième de point supplémentaire représente un prélèvement de 2 millions.

M. le Président - Votre réponse facilitera certainement le vote de cet amendement.

M. le Secrétaire d'État - Quant à l'amendement 60 du Gouvernement à l'article 76, il modifie la taxe pour frais des chambres de métiers. Il s'agit de résoudre les difficultés que connaît ce réseau, auquel sont déléguées un certain nombre de tâches, sans pour autant augmenter le prélèvement sur les artisans. En effet, l'amendement donne aux chambres des facilités supplémentaires pour financer leur restructuration, mais la cotisation des artisans au fonds d'assurance formation diminue de 0,29 % à 0,24 % de la masse salariale. Globalement, il y aura donc pour les artisans une diminution de cotisation de 2,2 %.

Actuellement, certains départements ruraux très étendus et qui comptent peu d'artisans, comme le Cantal, ont des difficultés à assurer un service public de qualité. Cet amendement permet également à l'APCM d'organiser une péréquation.

D'autre part, les régions deviennent des acteurs essentiels du développement économique et le FISAC sera décentralisé. Les artisans souhaitent être des interlocuteurs actifs des conseils régionaux. L'amendement conforte donc les chambres régionales de métiers.

Au niveau national enfin, l'APCM a beaucoup contribué à la réflexion et à la proposition lors de l'élaboration de la loi sur l'initiative économique. Elle a déjà engagé le travail sur la deuxième loi, par exemple en ce qui concerne le statut des conjoints d'artisans. Il est de l'intérêt général de soutenir ce réseau et l'amendement lui donne les moyens de ses missions. Je le répète, il n'aggrave en rien les prélèvements obligatoires pour les artisans.

M. le Rapporteur - Il les allège même et la commission ne pouvait donc que lui donner un avis favorable. Il a également le mérite de bien répartir de façon

pérenne les ressources entre les chambres départementales, les chambres régionales et l'APCM. Je souhaite simplement, par souci d'efficacité, que les chambres de métiers n'utilisent pas ces ressources supplémentaires pour renforcer certaines structures sans, en même temps, en alléger d'autres.

M. le Rapporteur pour avis - Nous entendons bien les arguments du Gouvernement, notamment sur le renforcement des organismes consulaires au plan régional. La commission a donc émis un avis favorable.

M. Jean-Louis Dumont - La question des missions et des moyens des organismes consulaires est en effet récurrente. Ces organismes sont sous contrôle, sinon sous surveillance, mais leurs besoins sont différents selon qu'ils participent plus ou moins activement à la mise en place des politiques publiques.

Actuellement, le système fonctionne, mais l'on sait qu'au niveau départemental, voire quelquefois régional, les relations sont conflictuelles quand il s'agit de stratégie de développement et que les plus dynamiques ne sont pas toujours les plus écoutés. Avec la décentralisation, il importe certainement de mener une action plus soutenue, notamment au niveau économique, qu'on ne peut le faire dans un département rural. L'amendement encadre le financement de ces organismes. Mais s'agit-il d'une première étape dans une perspective plus large privilégiant le niveau régional pour la définition des stratégies et des moyens ?

Quant aux assemblées permanentes, à l'exception du secteur agricole, elles sont parfois contestées. Dans ces conditions, n'assisterait-on pas à une tentative de reprise en main, en dépit de tous les beaux discours sur la décentralisation ?

M. Jean-Pierre Gorges - A propos de l'article 75, on soutient que le relèvement de l'IATP servira l'investissement. Le pronostic peut se vérifier mais prenons garde : qui dit investissement, dit retour sur investissement. Nous n'avons peut-être pas intérêt, par conséquent, à instituer un financement stable par le biais d'une taxe. Par ailleurs, il conviendrait sans doute de mieux reconnaître les contributions que les chambres apportent au développement économique à l'échelon départemental.

M. Rodolphe Thomas - Je me demande si le relèvement de 0,20 point proposé à l'article 75 est bien cohérent avec notre vœu d'alléger les charges des entreprises ou, en tout cas, de ne pas les pénaliser. En revanche, je n'ai aucune réserve en ce qui concerne l'article 76.

M. le Secrétaire d'État - La décentralisation est en effet indispensable. Elle doit, à mon sens, impliquer une structuration plus forte de l'échelon régional, structuration qui doit exclure toute sédimentation des niveaux comme toute indifférence à ce qui se passe au niveau inférieur. Une réflexion me semble donc souhaitable sur ce point.

Cela vaut aussi pour la réforme des chambres de commerce, qui doivent déléguer des compétences au niveau régional lorsque celui-ci semble le plus pertinent. Ce pourrait être le cas pour les soutiens à l'exportation par exemple.

Les chambres sont contrôlées par l'État, mais il me semble que ce contrôle pourrait gagner en efficacité, dans certains cas, s'il était effectué par le préfet. C'est une autre réforme à envisager.

L'année 2004, année de transition, doit donc être une année de réflexion, qu'il s'agisse de définir l'organisation territoriale des chambres, de renforcer l'échelon régional, d'utiliser au mieux le produit de l'IATP ou d'améliorer la gestion des personnels. Cette réflexion est déjà entamée mais les parlementaires peuvent bien sûr s'y associer. L'essentiel est de ne pas entraver les initiatives déjà prises et d'encourager les deux grands réseaux à se réformer. D'où les deux amendements, qui sont d'ailleurs liés car je ne concevrais pas qu'un réseau puisse être défavorisé par rapport à l'autre.

M. le Président - Je vous remercie de vos réponses et nous vous savons tous gré d'avoir accepté le principe même de cette réunion, qui nous permet d'être plus « réactifs » et plus proches les uns des autres. Peut-être cela tient-il à ce que ces réunions ont un caractère moins solennel que la plénière, mais il est clair aussi que le sujet passionne beaucoup de parlementaires. La qualité de notre rencontre doit beaucoup, enfin, à vos qualités personnelles de vivacité, d'intelligence et d'imagination.

Je constate qu'aucune des deux commissions participantes n'a gêné par sa présence l'expression de l'autre. Nous aurons démontré que deux commissions valent mieux qu'une, qu'elles s'enrichissent mutuellement. Mais je n'aurai garde d'oublier la contribution apportée par les services du secrétariat d'État, qui ont fourni des réponses très précises.

M. Jean-Louis Dumont - Je souscris à vos propos, Monsieur le président, à ceci près qu'il me semblerait utile de nous donner des règles plus précises de fonctionnement, par exemple en ce qui concerne la préparation de nos interventions. Bien entendu, il ne s'agirait pas de nous charger d'un carcan !

M. le Président - Nous pouvons certes faire mieux, mais je pense que nous sommes sur le bon chemin. En tout cas, je le répète, personne n'a gêné personne.

*

* *

Après l'audition de M. Renaud Dutreil, Secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, et l'examen des amendements, lors de la réunion de la commission élargie, **la commission des Finances a, conjointement avec la commission des Affaires économiques, examiné les crédits des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat.**

Suivant l'avis favorable de **M. Jean-Jacques Descamps, Rapporteur spécial** et de **M. Serge Poignant, Rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques**, elle a *adopté* ces crédits et vous demande d'émettre un vote favorable à leur adoption.

Article 75

**Revalorisation de l'imposition additionnelle
à la taxe professionnelle (IATP) perçue
par les chambres de commerce et d'industrie**

Texte du projet de loi :

Après le dix-neuvième alinéa de l'article 1600 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé:

« Pour 2004, le produit de la taxe est arrêté par les chambres de commerce et d'industrie sans pouvoir augmenter de plus de 1,5 % par rapport au montant décidé en 2003 conformément au cinquième alinéa de l'article 120 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002). ».

Exposé des motifs :

L'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) est un impôt acquitté par les personnes physiques et morales inscrites au registre du commerce et des sociétés, au bénéfice des chambres de commerce et d'industrie, pour le fonctionnement de celles-ci. Son produit s'est élevé en 2003 à 983 millions €.

La loi de finances pour 2003 avait introduit :

- des taux plafonds différenciés de progression de 4 et 7 % de l'IATP, afin de tenir compte des retards pris par certaines chambres par rapport à la moyenne nationale de la pression fiscale ;

- un taux plafond de progression de 7 % pour les chambres des départements d'outre-mer, compte tenu de leurs spécificités.

Pour 2004, il est proposé de fixer la progression maximale à 1,5 % pour l'ensemble des chambres.

Observations et décisions de la Commission :

Les chambres de commerce et d'industrie sont des établissements publics administratifs de l'État, dotés d'une fiscalité propre constituée de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP), régie par l'article 1600 du code général des impôts. L'IATP est due, sauf exonération spécifique, par toutes les personnes imposables à la taxe professionnelle. Elle est assise sur la même base que celle-ci. Le taux varie selon les circonscriptions consulaires, puisqu'il résulte de la division entre le produit arrêté par chaque chambre et le total des bases.

La loi de finances pour 2003, dans son article 120, a profondément modifié le régime de fixation de l'IATP. D'une part, chaque chambre arrête désormais le produit de l'IATP. D'autre part, ce pouvoir de fixation est enserré par une limite de progression par rapport au produit de l'année précédente, fixée par la loi de finances.

Pour 2003, la progression autorisée a été limitée à 4 % pour les chambres à trois exceptions près :

- le taux maximum de progression a été fixé à 7 % pour les chambres des départements d'outre-mer,

- le taux maximum de progression a été également fixé à 7 % pour les chambres dont le taux d'imposition était inférieur d'au moins 45 % au taux moyen d'imposition en 2002,

- la progression autorisée a été fixée en valeur absolue et non en pourcentage (1 million d'euros) pour les chambres de circonscription départementale, dont le taux d'imposition était inférieur d'au moins 55 % au taux moyen en 2002 et dont le produit d'IATP était inférieur à 2,2 millions d'euros en 2002⁵.

Le tableau ci-après précise les conditions dans lesquelles la réforme de l'IATP a été mise en œuvre en 2003. Il apparaît que les chambres de commerce et d'industrie et leurs élus ont fait preuve de responsabilité et qu'ils n'ont pas utilisé la totalité des marges de manœuvre qui leur avaient été octroyées. Ainsi, seulement 40 % des chambres autorisées à le faire ont voté une progression de 4 % du produit de leur IATP (56 sur 136). De même, seulement un quart des chambres a voté la progression maximale de 7 % (5 sur 19). Pour sa part, la chambre de Mont-de-Marsan a utilisé la totalité de la marge qui lui avait été accordée, en augmentant le produit de son IATP de 1 million d'euros (soit une augmentation de plus de 54 %).

MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DE L'IATP EN 2003

Chambres autorisées à voter une progression de 4 %	136
- chambres ayant voté 4 % de progression	56
- chambres ayant voté une progression comprise entre 3 et 4 %	47
- chambres ayant voté une progression comprise entre 2 et 3 %	24
- chambres ayant voté une progression comprise entre 1 et 2 %	3
- chambres ayant voté une progression inférieure à 1 %	4
- - chambre ayant voté une stabilisation	1
- chambre ayant voté une diminution	1
Chambres autorisées à voter une progression de 7 %	19
- chambres ayant voté 7 % de progression	5
- chambres ayant voté une progression comprise entre 6 et 7 %	7

⁵ Comme prévu, seule la chambre de commerce et d'industrie des Landes remplissait ces trois conditions cumulatives.

- chambres ayant voté une progression comprise entre 5 et 6 %	1
- chambres ayant voté une progression comprise entre 4 et 5 %	1
- chambres ayant voté une progression comprise entre 3 et 4 %	4
- chambres ayant voté une progression comprise entre 2 et 3 %	1

Source : d'après DÉCAS

Au total, d'après le rapport sur les voies et moyens, le produit de l'IATP s'est élevé à 924 millions d'euros en 2002. Il devrait atteindre 983 millions d'euros en 2003 et 998 en 2004.

Le présent article fixe, pour 2004, désormais une règle commune applicable à toutes les chambres. Le taux maximum de progression autorisée pour 2004 sera fixé à 1,5 %. Il convient de noter que ce taux correspond également aux taux retenus pour les chambres d'agriculture (*cf.* article 72 du présent projet de loi) et pour les chambres de métiers (*cf.* article 76) et à l'évolution attendue des prix à la consommation (hors tabac).

Le présent article précise que ce taux de progression s'applique au montant total de l'IATP constaté en 2003, c'est-à-dire en tenant compte de la majoration découlant de l'assujettissement de France Telecom aux impositions directes locales, et donc à la taxe professionnelle, intervenu en application de la loi de finances pour 2003. Rappelons que cette majoration (égale au résultat de la multiplication de la base imposable de France Telecom dans le ressort de la chambre par le taux de l'IATP) est ensuite prélevée au profit du budget de l'État.

*

* *

La commission a examiné l'amendement n° II-59, présenté par M. Serge Poignant, Rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques, exposé lors de l'audition du ministre en commission élargie. Elle a, conformément à l'avis favorable du Rapporteur spécial, *adopté* cet amendement, et l'article 75, ainsi modifié.

*

* *

Article 76

Majoration du plafond du droit fixe de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle perçue au profit des chambres de métiers

Texte du projet de loi :

Au quatrième alinéa de l'article 1601 du code général des impôts, le montant de : « 105 euros » est remplacé par celui de : « 106,58 euros ».

Exposé des motifs :

Le produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle perçue au profit des chambres de métiers représente environ le quart de leurs ressources totales. Il est proposé pour 2004 de revaloriser de 1,50 % le montant plafond du droit fixe de la taxe, ce qui le porte de 105 à 106,58 €.

Cette revalorisation, modérée par rapport aux revalorisations des années précédentes (+ 2,5 % en moyenne annuelle de 1998 à 2002, et + 4 % en 2003), tient compte de l'évolution des charges qui pèsent sur les chambres de métiers, et leur permettra d'assurer dans la continuité leurs missions de service public auprès des artisans.

Observations et décisions de la Commission :

La taxe pour frais de chambres de métiers est prévue à l'article 1601 du code général des impôts. Elle sert à financer les dépenses ordinaires des chambres de métiers, de leurs instances régionales et de la structure nationale, l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM).

Elle est acquittée par les entreprises (entreprises individuelles ou sociétés) tenues de s'inscrire au répertoire des métiers et celles qui s'y inscrivent volontairement (c'est-à-dire les entreprises dont le nombre de salariés devient supérieur à 10 et qui choisissent de rester inscrites pour une période de trois ans).

La taxe est constituée de deux éléments : le droit fixe et le droit additionnel.

Le droit fixe est dû par tous les redevables de la taxe. Son montant est déterminé par chaque chambre, dans la limite d'un maximum fixé par la loi de finances (105 euros en 2003). En 2002, seules deux chambres ont voté un montant inférieur au maximum autorisé : Bouches-du-Rhône (101 euros) et Hérault (101 euros). On peut constater que ce chiffre se réduit chaque année, puisqu'il y avait 6 chambres dans ce cas en 2001 et 4 en 2002.

Le droit additionnel est dû par les seuls artisans imposés à la taxe professionnelle. Son taux est calculé par l'administration fiscale, en divisant le produit voté par chaque chambre par la somme des bases de la taxe professionnelle des artisans imposables. Le produit voté par chaque chambre ne peut dépasser la moitié du produit du droit fixe. Toutefois, les chambres peuvent être autorisées, dans le cadre de conventions conclues avec l'État, à porter cette limite à 85 % du produit du droit fixe (cette limite était fixée à 75 % avant la loi de finances pour 2002).

D'après les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, une seule chambre (celle de Côte d'Or) a voté un produit du droit additionnel inférieur à la moitié du produit du droit fixe (en l'occurrence 42 %). Par ailleurs, 78 chambres (sur 104) ont obtenu une autorisation de dépassement du taux de 50 % et signé une convention avec l'État en 2003 (elles n'étaient que 41 en 2001 et 68 en 2002). Le tiers d'entre elles (soit 26) ont obtenu le taux plafond de 85 %, alors qu'elles n'étaient que 16 dans ce cas l'année dernière.

On constate donc un recours accru à la procédure de conventionnement et une demande croissante de taux de dépassement importants. La moyenne des dépassements est ainsi de 74 % en 2003, au lieu de 71 % en 2002. Cette évolution s'explique en majorité par des investissements lourds, notamment, en ce qui concerne la construction ou l'aménagement de centres de formation d'apprentis. Les difficultés d'équilibre budgétaire pour le fonctionnement courant des chambres figurent aussi fréquemment dans les motifs de recours à ces majorations fiscales.

Le présent article ne modifie pas les modalités de fixation du droit additionnel. Il propose d'augmenter le montant maximum du droit fixe de 1,5 %, le faisant passer de 105 à 106,58 euros. Rappelons que ce taux de 1,5 % a également été retenu pour les chambres d'agriculture (*cf.* article 74 du présent projet de loi de finances) et pour les chambres de commerce et d'industrie (*cf.* article 76).

D'après le rapport sur l'évaluation des voies et moyens, le produit de la taxe pour frais de chambre de métiers s'est élevé à 126 millions d'euros en 2001 et à 138 millions d'euros en 2002. Les prévisions de recettes atteignent 144 millions d'euros en 2003 et 150 en 2004. En quatre ans, le produit devrait donc progresser de 24 millions d'euros (soit + 19 %).

*

* *

La Commission a examiné l'amendement n° II-60, du Gouvernement, exposé lors de l'audition du ministre en commission élargie. Elle a, conformément à l'avis favorable du Rapporteur spécial, *adopté* cet amendement, et l'article 76, ainsi modifié.

*

* *

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES PAR LE RAPPORTEUR SPECIAL

- M. Renaud DUTREIL, **secrétaire d'État aux PME, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation**, accompagné de MM. *Laurent FLEURIOT*, directeur du cabinet et *Alain GRAS*, conseiller technique chargé du budget et Mme *Elizabeth VITAL-DURAND*, conseillère technique chargée des relations avec le Parlement

- M. *Jean-François BERNARDIN*, président de l'**Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie**, accompagné de M. Jean-Christophe de BOUTEILLER, directeur général et de Mme Valérie GUIGARD-DUPERRIER,

- M. *Robert BUGUET*, président de l'**Union professionnelle artisanale**, accompagné de MM. *Pierre BURBAN*, directeur des services administratifs et *Guillaume TABOURDEAU*, chargé des relations avec le Parlement,

- M. *Alexis GOVCYAN*, directeur de l'**Institut supérieur des métiers**,

- M. *Alain GRISSET*, président de l'**Assemblée permanente des chambres de métiers** (APCM), accompagné de M. *François MOUTOT*, directeur général,

- M. *François HUREL*, délégué général de l'**Agence pour la création d'entreprises**, accompagné de Mme *Perrine Danmanville*,

- M. *Guy LAPORTE*, président du **Conseil du commerce de France**, accompagné de M. *Bernard SIOUFFI*, délégué général,

- M. Jean-François ROUBAUD, président de la **Confédération générale des petites et moyennes entreprises**, accompagné de M. Pascal LABET, directeur du service économique.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 75 : Amendement n° II-59 présenté par M. Serge Poignant :

Dans le dernier alinéa de cet article, substituer au taux :

« 1,5 % »,

le taux :

« 1,7 % ».

Article 76 : Amendement n° II-60 présenté par le Gouvernement :

Rédiger ainsi cet article :

« I – L'article 1601 du code général des impôts est ainsi modifié :

1. Le quatrième alinéa (a.) est ainsi rédigé :

« a. d'un droit fixe par ressortissant, égal à la somme des droits fixes arrêtés par la chambre de métiers, la chambre régionale de métiers et l'assemblée permanente des chambres de métiers dans la limite d'un montant maximum fixé respectivement à 93,50 euros, 7 euros et 12,50 euros ; ».

2. Au cinquième alinéa, après les mots « du droit fixe » sont ajoutés les mots « revenant aux chambres de métiers majoré d'un coefficient de 1,12. ».

3. Au septième alinéa, les mots « Le présent article n'est pas applicable » sont remplacés par les mots « Les dispositions du présent article relatives aux chambres de métiers ne sont pas applicables ».

II – Au premier alinéa de l'article 1601 A du code général des impôts, les mots « du droit fixe tel qu'il est fixé à l'article 1601 » sont remplacés par les mots « du droit fixe revenant aux chambres de métiers tel qu'il est fixé à l'article 1601 majoré d'un coefficient de 1,137 ».

III – Au premier alinéa de l'article 1601 B du code général des impôts, le pourcentage « 0,29 % » est remplacé par le pourcentage « 0,24 % ».

IV – Le deuxième alinéa de l'article 1602 A du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, les délibérations prises par les chambres de métiers s'appliquent à la part de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle pour frais de chambres de métiers revenant aux chambres régionales de métiers et à l'assemblée permanente des chambres de métiers. » ».